

**O conceito de Coesão Territorial e a sua relevância para o
Planeamento e Ordenamento do Território
Os casos da Estónia e Portugal**

João Daniel da Silva Araújo

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território – Planeamento e
Ordenamento do Território**

Junho de 2014

**O conceito de Coesão Territorial e a sua relevância para o
Planeamento e Ordenamento do Território
Os casos da Estónia e Portugal**

João Daniel da Silva Araújo

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território – Planeamento e
Ordenamento do Território**

Junho de 2014

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território – Planeamento e Ordenamento do Território, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor José Afonso Teixeira.

AGRADECIMENTOS

Durante esta longa jornada, foram muitas as pessoas e associações que me ajudaram/apoiaram, por isso dedico esta parte para expressar a minha gratidão.

Antes de mais, agradeço ao Professor Doutor José Afonso Teixeira, pela orientação, envolvimento, dedicação profissional, incentivo e partilha de conhecimentos prestados ao longo do desenvolvimento da dissertação.

Agradeço à professora Doutora Margarida Pereira pelo apoio manifestado.

Agradeço à professora Doutora Susana Gonçalves da ESHTe pelo apoio e palavra amiga.

Desejo também agradecer às Associações de Profissionais estonianas e portuguesas que divulgaram o questionário aos seus Associados e a todos aqueles que contribuíram com a sua resposta.

Um agradecimento final à minha família e amigos pelo apoio e conforto durante esta jornada.

O CONCEITO DE COESÃO TERRITORIAL E A SUA RELEVÂNCIA PARA O PLANEAMENTO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO OS CASOS DA ESTÓNIA E PORTUGAL

JOÃO DANIEL DA SILVA ARAÚJO

RESUMO

PALAVRAS-CHAVE: Coesão Territorial, Desenvolvimento, Planeamento e Ordenamento do Território, Estónia, Portugal.

O conceito de coesão territorial é debatido no seio da União Europeia há já algumas décadas, mas a publicação do Livro Verde (2008) e a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009 (onde o território é formalmente reconhecido como terceiro pilar da Coesão) atribuíram-lhe uma ampla divulgação. Porém, diversos fatores políticos e económicos têm condicionado a aplicação do conceito na esfera do Planeamento e Ordenamento do Território.

Após a problematização do conceito, parte-se para as considerações sobre a medição da coesão territorial, apresentando os seus pressupostos, as propostas mais relevantes de índices e as suas limitações.

O estudo prossegue com um levantamento de exemplos às escalas nacional, regional e local e também setoriais de como a coesão territorial se reflecte nos modelos de desenvolvimento que, por sua vez, são espacializados pelo processo de ordenamento do território.

Através do recurso a uma proposta de medição e da análise dos resultados de um inquérito aplicado a profissionais qualificados, procede-se a uma reflexão crítica sobre perspetivas da coesão territorial na Estónia e em Portugal, salientando as diferenças/semelhanças e os problemas encontrados.

Por último, fazem-se algumas considerações que podem contribuir para ampliar o conhecimento sobre o tema e sua relevância em termos de política de ordenamento do território.

THE CONCEPT OF TERRITORIAL COHESION AND ITS RELEVANCE FOR SPATIAL PLANNING – THE CASES OF ESTONIA AND PORTUGAL

JOÃO DANIEL DA SILVA ARAÚJO

ABSTRAT

KEY-WORDS: Territorial Cohesion, Development, Spatial Planning, Estonia, Portugal.

The Territorial Cohesion concept has been discussed by the European Union for decades, but the publication of the Green Paper (2008) and the implementation of the Lisbon Treaty in 2009 (when territory is recognized as a third pillar of Cohesion) have contributed to its wide promotion and visibility. Nevertheless, many economic and political issues have conditioned the implementation of the concept in the sphere of Spatial Planning.

After the problematization of concept, this dissertation advances some considerations about the mensuration of territorial cohesion, introducing their assumptions, the most relevant studies about indexes and their limitations.

The study proceeds with the presentation of studies at national, regional and local levels as well as setorial examples about the ways in which territorial cohesion is reflected in development models, which are spatialized by the spatial planning process.

Through a proposal for measuring territorial cohesion and analysis of survey results applied to qualified professionals, a critical reflection about territorial cohesion perspectives in Estonia and Portugal is presented, emphasizing the differences/similarities and problems encountered.

Finally, some considerations are advanced about the ways to increase the knowledge about the theme and their relevance to the spatial planning policies.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
1. Enquadramento	1
2. Objetivos da Investigação	3
3. Natureza e Estrutura do Estudo	4
4. Recolha de Informação	6
I. PROBLEMATIZAÇÃO DA COESÃO TERRITORIAL	9
1. Coesão Territorial: génese e evolução do conceito	9
1.1 <i>Evolução do Debate Sobre a Coesão Territorial</i>	9
1.2 <i>Conceito de Coesão Territorial</i>	14
1.3 <i>Coesão Territorial e Desenvolvimento</i>	19
2. Coesão Territorial: sua relação com a Coesão Social e Económica	22
2.1 <i>Os Conceitos de Coesão Social e Económica</i>	22
2.2 <i>Política de Coesão</i>	23
3. Coesão Territorial: uma visão transversal e multiescalar	28
II. MEDIR A COESÃO TERRITORIAL	30
1. Porquê medir a Coesão Territorial	30
1.1 <i>Importância de Medir a Coesão Territorial</i>	30
1.2 <i>Consensos Teóricos sobre a Medição da Coesão Territorial</i>	31
2. Desafios relacionados com a Medição de Coesão Territorial	34
2.1 <i>Desafio da Diversidade</i>	34
2.2 <i>Desafio da Escala</i>	35
2.3 <i>Desafio dos Indicadores</i>	35

2.4	<i>Outros Desafios</i>	36
3.	Propostas para medir a Coesão Territorial.....	36
3.1	<i>Proposta European Territorial Cohesion Index (ETCI)</i>	37
3.2	<i>Proposta do Centre for Economics International Studies (CEIS)</i>	38
3.3	<i>Projeto INTERCO</i>	40
3.4	<i>Índice Sintético de Competitividade e Coesão Territorial para as Regiões Portuguesas</i>	42
3.5	<i>Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR)</i>	45
3.6	<i>Índice de Desenvolvimento Regional da Estónia (IDRE)</i>	46
3.7	<i>Conclusões da Análise das Propostas</i>	47
III.	COESÃO TERRITORIAL E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	48
1.	O conceito de Coesão Territorial e a sua relevância para as Políticas de Ordenamento do Território	48
1.1	<i>Os Conceitos de Planeamento e Ordenamento do Território</i>	48
1.2	<i>Relevância do conceito de Coesão Territorial para o Planeamento e Ordenamento do Território</i>	50
2.	Nova geração de Políticas de Ordenamento do Território e Coesão Territorial..	52
2.1	<i>Exemplos à Escala Nacional, Regional e Local</i>	52
2.2	<i>Exemplos Setoriais</i>	54
3.	Considerações Finais	55
IV.	ESTÓNIA E PORTUGAL: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS TERRITÓRIOS À LUZ DA COESÃO TERRITORIAL	57
1.	Estónia e Portugal: Enquadramento geoeconómico	57
2.	Considerações sobre a Proposta de Medição de Coesão Territorial.....	60

3. Índice de Concentração	63
3.1 Indicadores seleccionados	63
3.2 Resultados do Índice de Concentração	64
4. Índice de Conexão	66
4.1 Indicadores seleccionados	66
4.2 Resultados do Índice de Conexão	67
5. Índice de Cooperação	70
5.1 Indicadores Seleccionados	70
5.2 Resultados do Índice de Cooperação	71
6. Índice Económico	74
6.1 Indicadores Seleccionados	74
6.2 Resultados do Índice Económico	75
7. Índice Social	78
7.1 Indicadores Seleccionados	78
7.2 Resultados do Índice Social	78
8. Índice Ambiental	81
8.1 Indicadores seleccionados	81
8.2 Resultados do Índice Ambiental	82
9. Índice de Coesão Territorial	85
9.1 Resultados do Índice de Coesão Territorial	85
9.2 Considerações sobre o Índice de Coesão Territorial	88
V. Coesão Territorial e Ordenamento do Território: Perspetiva de Diferentes Atores na Estónia e em Portugal	90

1. Questões Metodológicas	90
2. Perfil do Inquirido	91
3. Publicação do Livro Verde e Contributo das diversas Áreas Científicas	93
4. O Conceito e Medição da Coesão Territorial	98
5. O Futuro da Coesão Territorial na Europa	101
6. Principais Conclusões do Questionário	106
CONCLUSÃO	108
BIBLIOGRAFIA	115
WEBGRAFIA	124
LISTA DE FIGURAS	126
LISTA DE QUADROS	128
APÊNDICES	I
APÊNDICE A: Questionário (Português)	II
APÊNDICE B: Questionário (Inglês)	IX
APÊNDICE C: Indicadores da Estónia NUTS III	XV
APÊNDICE D: Indicadores de Portugal NUTS III	XVI
APÊNDICE E: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Concentração	XVII
APÊNDICE F: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Conexão	XIX
APÊNDICE G: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Cooperação	XXI
APÊNDICE H: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Económico	XXIII
APÊNDICE I: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Social	XXV
APÊNDICE J: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Ambiental	XXVII

LISTA DE ABREVIATURAS

AECT – Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial

BRIC – Brazil, Rússia, Índia, China

C.A.A.C - Conference of Atlantic Arc Cities

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CCE – Comissão das Comunidades Europeias

CE – Comissão Europeia

CEIS – Centre for Economics International Studies

CEMAT – Conferência Europeia dos Ministros do Ordenamento do Território

CEP – Comité de Planeamento Espacial

COMPETE - Programa Operacional Temático - Fatores de Competitividade

CR – Comité das Regiões

DPP - Departamento de Prospetiva, Planeamento e Relações Internacionais

EDEC – Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário

e-Geo – Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional

ESPON - European Observation Network for Territorial Development and Cohesion

ETCI – European Territorial Cohesion Index

FEADER - Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

FEAMP - Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FSE – Fundo Social Europeu

ICT – Índice de Coesão Territorial

IDRE - Índice de Desenvolvimento Regional da Estónia

IGOT-UL/CEG – Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa – Centro de Estudos Geográficos

INE – Instituto Nacional de Estatística

ISCCTRP - Índice Sintético de Competitividade e Coesão Territorial para as Regiões Portuguesas

ISDR – Índice Sintético de Desenvolvimento Regional

NUTS – Nomenclaturas de Unidades Territoriais

PIB – Produto Interno Bruto

PODE - Programa Operacional de Desenvolvimento Económico

POPH - Programa Operacional de Potencial Humano

POVT - Programa Operacional Temático - Valorização Territorial

PME – Pequenas e Médias Empresas

PROCONVERGENCIA Açores - Programa Operacional dos Açores para a Convergência

PROVERE – Programa Operacional da Região Centro

RES – Registo Eletrónico de Saúde

RNB – Rendimento Nacional Bruto

STeMA – Sustainable Territorial Environmental Management Approach

UE – União Europeia

UPCE – Parque de Ciência e Tecnologia da Universidade do Porto

VASAB – Vision and Strategies around the Baltic Sea

INTRODUÇÃO

1. Enquadramento

Os sucessivos alargamentos da União Europeia potenciaram a heterogeneidade e a paz no seu território (CE, 2007). Porém, de acordo com o “Segundo Relatório sobre a Coesão Económica e Social” (2001), os países do sul, nomeadamente, Espanha, Portugal e Grécia, apesar de terem revelado uma melhoria da *performance* a nível económico e social, conheceram um aumento do fosso entre as suas regiões, tendo mesmo assistido a um reforço das desigualdades territoriais (CE, 2001).

Em 1986 foi reconhecida a necessidade de promover a coesão social e económica dentro da União, de forma a reduzir as disparidades entre países, dando origem às Políticas de Coesão (CE, 2007). A Política de Coesão da UE criou vários programas/fundos para fomentar a coesão do território europeu na esfera económica e social, como o INTERREG, URBAN, LEADER+ entre outros (CE, 2007).

Contudo, muitos desafios/problemas persistem nos territórios europeus como, a título de exemplo, a falta de densidade territorial, a presença de uma malha urbana descentralizada, maioritariamente constituída por pequenas e médias cidades e a falta de uma rede de transportes eficiente que estimule o desenvolvimento urbano policêntrico e que contribua para mitigar as desigualdades de acesso a serviços gerais como os de saúde (as áreas rurais são as mais penalizadas, pois em média, mais de 40% da população demora mais de 30 minutos de carro a chegar a um Hospital) - (*Inforegio* nº28 - 2008).

Tendo consciência destes e outros problemas do território europeu, a Comissão Europeia, iniciou um debate informal sobre coesão territorial (Ferrão, 2003; Camagni, 2009; Faludi, 2009). Importa destacar um documento que deu contributos relevantes para esta temática: o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) em 1999, mas decisivo para a definição da futura estratégia territorial Europeia, a Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013, que teve como principal objetivo fornecer recomendações para estimular a competitividade e sustentabilidade dos territórios europeus.

Em 2008, a CE publicou o Livro Verde sobre a Coesão Territorial para lançar a discussão/divulgar a temática e, em simultâneo, atribuir uma relação direta do território

com as políticas de Coesão. No ano seguinte entrou em vigor o Tratado de Lisboa (2009), que reconheceu formalmente a dimensão territorial como terceiro pilar da Coesão.

A publicação do Livro Verde desencadeou uma ampla discussão sobre o assunto ao nível dos estados-membro (CE, 2008). O conceito de coesão territorial aí apresentado defende um modelo territorial policêntrico, multiescalar, assente em três eixos de ação: Concentração, Conexão e Cooperação (3 C's). Apesar do debate/discussão ter sido interessante, perdeu intensidade e, paradoxalmente, perdeu relevância devido a problemas sociais, ambientais e, maioritariamente, económicos que se fizeram sentir a partir de 2008 e que acentuaram o défice de coesão territorial na UE (CE, 2010a; CEMAT, 2011).

Apesar do debate sobre a coesão territorial ter esmorecido na UE, novas publicações da Comissão, como a “Agenda Territorial da União Europeia 2020” e a “Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, impulsionaram a importância da temática, pois a coesão territorial é vista como uma opção de resposta para os desafios/problemas dos territórios europeus (Szlachta, 2011).

O conceito de coesão territorial está ancorado na literatura técnico-científica, com destaque para os contributos de Faludi (2002, 2004, 2006, 2009) e Camagni (2006, 2009). Para estes autores a coesão territorial deve reduzir as disparidades entre territórios, potenciando a atividade económica, mas simultaneamente tendo em conta os problemas sociais, promovendo a sustentabilidade e a qualidade de vida das populações. Apesar da esfera do ambiente não ser explicitamente referida como uma dimensão da Coesão torna-se uma necessidade evidente trabalhar neste campo para atingir uma melhor qualidade e eficácia territorial (Faludi, 2004).

Apesar do conceito de coesão territorial ser abordado na literatura e em publicações oficiais, a questão da medição da coesão territorial apresenta uma lacuna de estudos (Faludi, 2004; Camagni, 2006; Farrugia e Gallina, 2008). Assim, o aprofundamento deste tópico é fundamental uma vez que evita que a coesão territorial permaneça um conceito ambíguo (Faludi, 2004; Dao *et al*, 2012).

A medição de coesão territorial levanta vários desafios (diversidade; escala; indicadores; etc.) no sentido em que não há concordância sobre qual a metodologia mais adequada (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008;

Camagni, 2006; Dao *et al*, 2012). Porém já foram adiantadas diversas propostas, embora, nenhuma delas isenta de críticas (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008; Medeiros, 2013).

Partindo destas premissas, o presente estudo incide sobre os casos da Estónia e de Portugal, analisando não só os contributos de cada um dos países, mas também a adequação do conceito às características dos respetivos territórios. A escolha dos dois países deve-se ao facto de possuírem características (naturais, culturais, económicas e sociais) muito diferentes, tornando-se relevante perceber como é encarada a coesão territorial em cada um, e como a mesma pode ser refletida (ou incorporada) nas respetivas Políticas de Ordenamento do Território (CE, 2010b).

Consideram-se duas perguntas de partida, a primeira de âmbito mais geral e, a segunda, focalizada nos casos de estudo: “Qual o contributo de coesão territorial e da sua medição no Planeamento e Ordenamento do Território?” e “Qual a relevância de coesão territorial no Planeamento e Ordenamento do Território em países da União Europeia tão distintos como a Estónia e Portugal?”.

Em suma, a discussão/problematização de coesão territorial é assim um tema atual de interesse teórico para a Ciência Geográfica com potencial aplicação a diferentes escalas no domínio do Planeamento e do Ordenamento do Território. A crise económica contribuiu para relegar esta discussão para segundo plano mas, ao mesmo tempo, causa (novas) fraturas na coesão territorial e no desenvolvimento, justificando o continuado interesse no tema.

2. Objetivos da Investigação

O objetivo geral do presente estudo (dissertação de mestrado) visa identificar de que modo o conceito de coesão territorial está presente e pode dar contributos relevantes ao nível do Planeamento e da Política de Ordenamento do Território na Estónia e em Portugal, tendo como ponto de partida, a discussão do conceito de coesão territorial, presente no “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia. Tirar Partido da Diversidade Territorial” (CE, 2008), não descuidando porém, considerações de carácter mais operacional como a própria medição de coesão territorial.

Para atingir este objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

- Discutir o conceito de coesão territorial a partir da publicação do Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia;
- Problematizar a medição de coesão territorial (porquê medir a coesão territorial; comparar diferentes propostas de medição);
- Analisar o(s) ponto(s) de vista e a reação dos atores relevantes na Estónia e em Portugal relativamente à discussão sobre coesão territorial, após a publicação do Livro Verde;
- Analisar a relevância do conceito de coesão territorial na Estónia e em Portugal em termos de Planeamento e Ordenamento do Território;
- Refletir criticamente sobre a temática em questão nos dois países em estudo, propondo um conjunto de recomendações.

3. Natureza e Estrutura do Estudo

O estudo assenta num paradigma misto, visto que partimos de questões teóricas já discutidas e pretendemos estabelecer uma comparação/avaliação da experiência de dois países, Estónia e Portugal, com base na opinião de técnicos de áreas científicas diferentes, mas relevantes para o objeto de estudo e do ensaio de uma metodologia de medição de coesão territorial (Coutinho, 2011).

O estudo apresenta uma parte descritiva considerável assentando assim numa abordagem qualitativa, mas, por outro lado, recorre a um amplo suporte de dados estatísticos de forma a estabelecer a comparação entre os países em estudo, alicerçando-se numa abordagem quantitativa (Coutinho, 2011).

O estudo é composto por cinco capítulos, articulados em dois níveis distintos. A nível conceptual apresentam-se os capítulos dedicados à problematização teórica da coesão territorial e a nível operacional os capítulos que comportam uma visão empírica sobre o tema (figura 1).

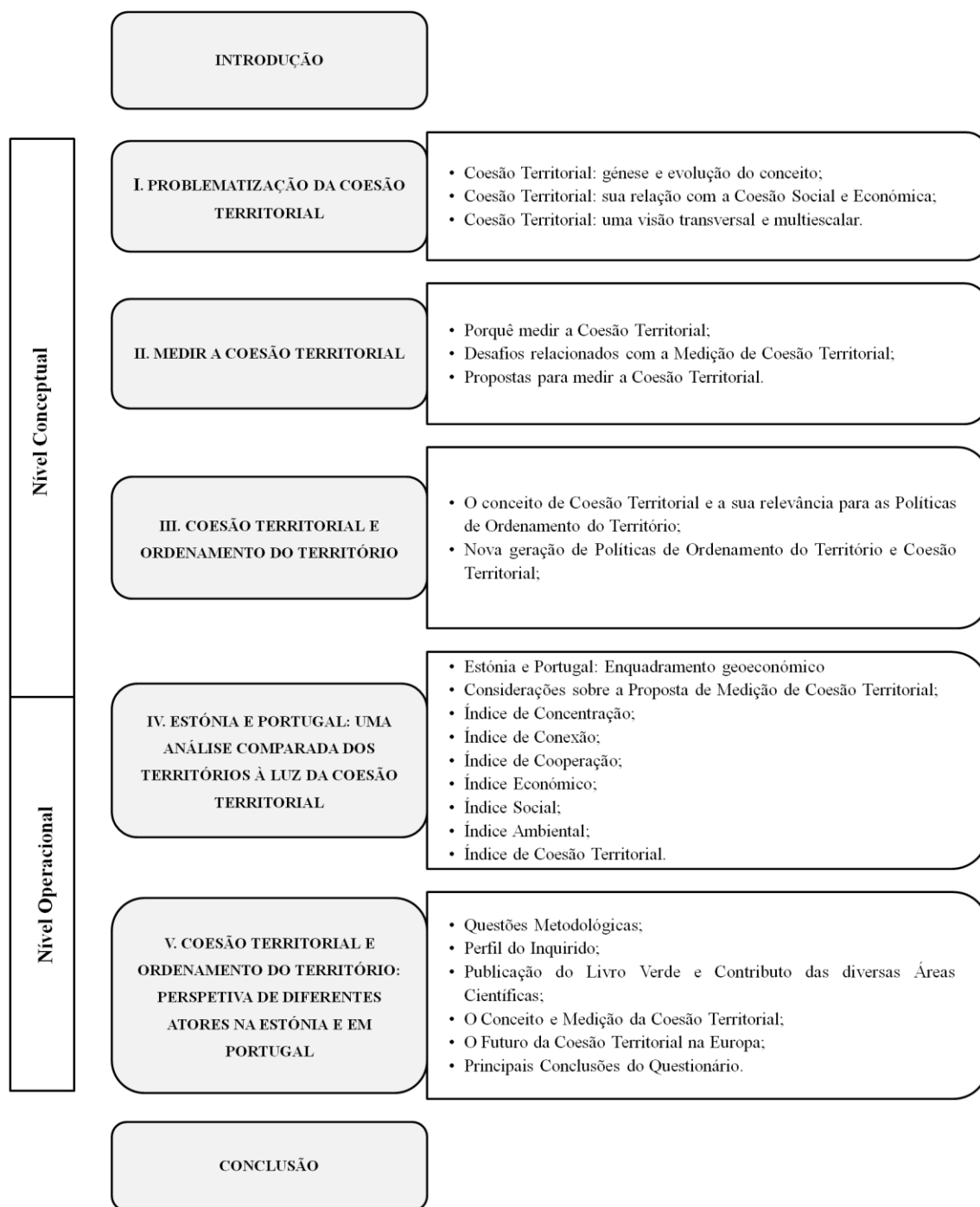


Figura 1: Estrutura do estudo

Fonte: Elaboração própria

No primeiro capítulo da dissertação faz-se um enquadramento do conceito de coesão territorial, desde a primeira Conferência Europeia dos Ministros do Ordenamento do Território (CEMAT) em 1970 até às publicações mais recentes sobre o tema. Apresenta-se a relação da coesão territorial com os outros dois pilares da Coesão e, por fim, a abordagem da coesão territorial a diferentes escalas de tomada de decisão.

O segundo capítulo é dedicado à medição da coesão territorial, sua importância e principais limitações e, por fim, à apresentação de seis propostas de medição, já publicadas, das quais, três à escala internacional, uma à escala da Estónia e duas para Portugal.

No terceiro capítulo apresenta-se uma reflexão numa perspetiva macro, sobre a expressão do conceito de coesão territorial no Planeamento e Ordenamento do Território a partir de exemplos de projetos a várias escalas (nacional; regional e local) e por setor.

No capítulo quarto caracterizam-se os países em estudo com base numa metodologia de medição da coesão territorial centrada nos seus eixos (Concentração; Conexão e Cooperação) e componentes (Económica, Social e Ambiental).

O quinto capítulo refere-se à análise da coesão territorial na Estónia e em Portugal através da discussão dos resultados obtidos nos questionários, realizados a técnicos com formação especializada relevante para a questão em análise.

4. Recolha de Informação

O processo de recolha de informação para o estudo teve como recursos fontes primárias e secundárias sendo estas subdivididas em duas categorias, as leituras e a análise de dados estatísticos.

Quanto às leituras destacam-se os artigos de Roberto Camagni (2006, 2009) e Andreas Faludi (2002, 2004, 2006, 2009), pois apresentam revisões sistemáticas do tema e ainda estudo de casos. No que diz respeito aos relatórios/estudos o principal destaque cabe às publicações oficiais da CE e do Comité das Regiões.

No que concerne à análise de informação estatística que permitiu estabelecer uma análise quantitativa da coesão territorial, é atribuído destaque, às publicações do *Eurostat* e aos institutos nacionais de estatística dos países em estudo, a *Eesti Statistika* no caso da Estónia e o Instituto Nacional de Estatística para Portugal.

No que diz respeito às fontes primárias, aplicou-se um questionário (Apêndices A e B) e realizou-se um ensaio sobre uma metodologia de medição de coesão territorial. O questionário tem como principal objetivo apurar perspetivas e pontos de vista de um grupo de inquiridos em diversas áreas científicas, mas qualificados para se

pronunciarem sobre a questão em estudo, tendo como incidência geográfica os dois países, Estónia e Portugal.

O idioma utilizado para o questionário na Estónia foi o inglês e em Portugal o português. No total o questionário apresenta 25 perguntas, sendo duas de resposta aberta, quatro de resposta semi-fechada e 19 de resposta fechada, estimando-se um tempo médio de realização de 20 minutos.

O questionário está articulado em quatro grandes grupos, sendo o primeiro grupo, perguntas 1 a 6, referente à publicação do Livro Verde sobre a Coesão Territorial e a perspetiva dos inquiridos sobre o contributo da sua área científica para a discussão da coesão territorial. O segundo grupo, questões 7 a 14, assenta no conceito e medição da coesão territorial. O terceiro grupo, perguntas 15 a 19, reflecte sobre as Políticas de Coesão 2007 – 2013 e ainda sobre o futuro de coesão territorial no atual contexto económico e social europeu (2014 – 2020). O último grupo, perguntas 20 a 25, é dedicado ao perfil do inquirido.

A técnica de amostragem utilizada foi a não probabilística por conveniência, pois houve uma deliberação na escolha da amostra segundo determinados critérios de forma a alcançar a população mais conveniente para responder ao questionário (Siegel, 1975; Reis, 2008). Isto porque, dada a natureza da investigação não seria relevante a aplicação do questionário à população em geral, visto ser um tema específico. A amostra é constituída por cidadãos da Estónia e de Portugal cuja área científica e/ou profissional esteja relacionada com a problemática da coesão territorial e do Planeamento e Ordenamento do Território e que detenham, pelo menos, o grau de licenciatura.

O questionário foi submetido *on-line*, através da plataforma *Theshis Tools* (destinado a estudantes de ensino universitário de forma gratuita) – (www.theshistools.com). A divulgação do questionário, foi feita através de *e-mail*, contactando previamente cada Associação de Profissionais da área científica dos países em estudo, para divulgarem o mesmo pelos respetivos associados/profissionais.

O tratamento da informação foi feito de forma anónima e confidencial tendo como único objetivo recolher informação sobre a coesão territorial para a elaboração da componente empírica da dissertação.

O ensaio sobre a metodologia de medição da coesão territorial foi elaborado em simultâneo com o questionário, pois os indicadores apresentados nas perguntas 9 a 14 foram aí utilizados. Neste ensaio foram considerados os eixos (Concentração, Cooperação, Conexão) e as componentes (Económica, Social, Ambiental) da coesão territorial que resultaram em seis índices agregadores de cinco (potenciais) indicadores cada um, que resultam num índice global.

Os indicadores apresentados no ensaio foram elaborados à luz de duas linhas orientadoras. A primeira foi a escolha de indicadores para os quais os institutos nacionais de estatística da Estónia e de Portugal possuem dados de forma a permitir concretizar o cálculo dos mesmos, para estabelecer uma comparação das realidades entre os dois países (Grasland e Hamez, 2005; Farrugia e Gallina, 2008). A segunda linha orientadora prende-se com a necessidade de seleccionar indicadores de áreas diversas que estivessem relacionados com a temática da coesão territorial.

Em suma, na primeira parte o estudo, aborda o conceito e a medição da coesão territorial. Em seguida, parte-se para uma análise crítica da coesão territorial e da sua relevância no Planeamento e Ordenamento do Território na Estónia e em Portugal. Posteriormente na conclusão apresentam-se algumas reflexões finais sobre a temática e os principais desafios, tendo em atenção o atual contexto de crise e as perspetivas europeias para 2014-2020.

I. PROBLEMATIZAÇÃO DA COESÃO TERRITORIAL

1. Coesão Territorial: génese e evolução do conceito

1.1 Evolução do Debate Sobre a Coesão Territorial

O debate sobre a coesão territorial não é novo no seio da UE, mas o conceito de coesão territorial, ganhou uma nova perspetiva, a partir do momento em que a CE, publicou o “Livro Verde sobre a Coesão Territorial” (2008) para divulgar a temática e em simultâneo estabelecer uma relação direta do território com as políticas de Coesão.

Apesar da complexidade dos territórios, a CE nunca integrou nas suas competências formais, as questões do Ordenamento do Território dos respetivos estados-membro (Ferrão, 2003). Devido a acontecimentos e factos entretanto ocorridos, como a adesão de novos países, as disparidades territoriais de desenvolvimento no seio da União Europeia, acabaram por entrar no debate público através de uma via informal (Ferrão, 2003; Faludi, 2009).

O primeiro evento chave para o debate da coesão territorial, foi a criação da Conferência Europeia dos Ministros do Ordenamento do Território (CEMAT) em 1970 (Ferrão, 2003). Caracteriza-se por ser um encontro entre os Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território de cada estado-membro, destacando-se pelo seu carácter informal (Ferrão, 2003). A visão do CEMAT foi evoluindo desde uma perspetiva inicial de cooperação transfronteiriça, passando por uma segunda fase baseada na necessidade de reflexão para uma cooperação inter-regional e mais tarde na década de 90, para um desenvolvimento espacial da Europa (Ferrão, 2003; Faludi, 2009).

A CEMAT teve um papel muito ativo, sobretudo ao impulsionar a realização de estudos que deram origem à criação da Carta de Torremolinos (1984). O documento, do ponto de vista teórico salienta a importância de um desenvolvimento económico e social equilibrado, a necessidade da proteção ambiental através da gestão de recursos naturais e a utilização racional dos recursos do território, bem como a promoção da qualidade de vida das populações (CEMAT, 2000). A Carta de Torremolinos apresenta uma série de considerações/princípios a ter em conta no Ordenamento do Território, nomeadamente: princípio democrático (o Ordenamento do Território deve estimular o envolvimento e a

participação das populações), princípio global (as políticas setoriais devem ter em conta as dinâmicas territoriais), princípio funcional (cada território é heterogéneo, logo deve-se escolher medidas racionais e equilibradas) e princípio prospetivo (criar uma visão futura desejável para o desenvolvimento de cada território) (CEMAT, 2000).

Outro aspeto a referir, segundo Ferrão (2003), são as várias investigações que se foram desenvolvendo sobre a temática, sendo de destacar as publicações surgidas entre 1989 e 1991 que acabaram por criar diversas metáforas para os territórios dos estados-membro: “Banana Azul” de Brunet em 1989 (demonstra a concentração de recursos qualificados nas áreas de Londres – Amesterdão – Bona – Milão), a “Casa dos sete quartos” de Lutzky em 1990 (evidencia a presença de sete regiões transnacionais europeias distintas entre si), a “Estrela Azul” do IAURIF em 1991 (prevê a organização do espaço europeu entre as áreas centrais mais prósperas) e o “Cacho de Uvas” de Kunzmann e Wengener em 1991 (apresenta um território europeu sustentável, com a formação de cidades internacionalizadas e organizadas).

Estas investigações permitiram um enriquecimento do conhecimento académico sobre a temática, refletindo sobre o futuro do território da União e a necessidade de projetar uma visão para o espaço europeu e, por último, permitiram despertar o interesse desta temática no debate público (Ferrão, 2003).

Em 1991 realizou-se a Cimeira de *Maastricht* onde se criou o Comité de Planeamento Espacial (CPE), que desempenhou um papel preponderante, pois em 1993 autorizou ao conselho informal dos Ministros do Ordenamento do Território a criação de um documento que mais tarde resultou no Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC), publicado em 1999 (Ferrão, 2003).

Referindo Ferrão (2003) surgem, de novo, investigações importantes para esta temática sendo de destacar o estudo publicado pelo CEDRE em 1993 intitulado “*Evolution prospective des régions atlantiques*” (o estudo aborda o Arco Atlântico referindo as regiões portuguesas) e o estudo “*Vision and Strategies around Baltic Sea 2010: towards a framework for spatial development in the Baltic Sea region*” realizado pela equipa VASAB 2010, publicado em 1994 (estudo de relevo sobre planeamento transnacional, mostra-se inovador pelos objetivos apresentados e pelo processo de participação que utilizou, apresentando uma estratégia de vários atores).

Em 1995 em Estrasburgo realizou-se, de novo, o encontro do CEMAT onde foram discutidas várias visões para o Ordenamento do Território, assentando em três elementos principais: sistema urbano, rede de transportes e património natural. Esta discussão influenciou o INTERREG IIc (1996) que, de uma forma clara, adota uma visão de planeamento transnacional baseando-se nos três elementos principais abordados, em 1995, pelo CEMAT (Ferrão, 2003; Faludi, 2009).

Em 1997 a coesão territorial é referida no Tratado de Amesterdão como um conceito complementar aos conceitos de coesão económica e coesão social, sendo que a partir deste momento o território passou a ser visto de uma forma mais ativa (Faludi, 2009).

O “Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário” (EDEC), publicado em 1999, visou a criação de um conjunto de objetivos políticos e princípios gerais de desenvolvimento espacial assegurando uma estratégia territorial sustentável para o espaço comunitário. Contudo, foi um documento intergovernamental e não vinculativo de carácter estratégico/indicativo para os estados-membro, pois o mesmo não confere um novo quadro de competências comunitárias em termos do Ordenamento do Território.

Ainda do ponto de vista teórico, o EDEC apresenta orientações estratégicas baseadas e fundamentadas nos objetivos das políticas comunitárias, como a defesa da coesão económico-social, o desenvolvimento sustentável e a competitividade no território europeu. Do ponto de vista teórico, o EDEC, baseia os seus objetivos políticos em três pressupostos teóricos: o desenvolvimento territorial policêntrico, a equidade de acesso a serviços e equipamentos/infraestruturas e, por último, a gestão sustentável dos recursos naturais e culturais.

Apesar da importância do EDEC, o mesmo levantou uma série de dúvidas e alguns aspetos mal resolvidos. A primeira dúvida é o facto de não se saber quem é o responsável pelo EDEC pois, segundo Williams (2000), o mesmo de uma maneira formal não pode pertencer à CE, e enquanto a Comissão não apresentar competências formais na esfera do Ordenamento do Território não poderá ter qualquer direito e responsabilidade sobre o mesmo.

Albrechts (2001) também salienta o facto de o EDEC apresentar pouca participação na sua realização. Apesar de ser elaborado através de reuniões de carácter informal, e ter estimulado a discussão pública com a realização de nove debates

supranacionais o processo acabou por ser pouco democrático do ponto de vista da participação pública e da democracia representativa.

Outra crítica ao EDEC é o facto de poder potenciar conflitos de natureza institucional, recaindo sobre a CE e nas Comissões dos próprios países da União, pois o EDEC exige uma grande articulação entre políticas e deixa de lado as visões setoriais para o território (Ferrão, 2003).

O EDEC, apesar das críticas ou de questões menos resolvidas, foi, de facto, um documento muito importante para o debate e aproximação do reconhecimento formal do conceito de coesão territorial, pois potenciou a necessidade de uma política de coesão económica e social integrada com o território, criou uma visão partilhada para o desenvolvimento do território europeu, influenciou a publicação de novos documentos e, por último, criou a esperança de que a CE poderia desempenhar um papel mais ativo no domínio do Ordenamento do Território (Faludi, 2002).

Em 2007 foi publicada a “Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013” elaborada pela CEMAT, que teve como objetivo fornecer recomendações de forma a estimular a competitividade e sustentabilidade dos territórios europeus. É um documento intergovernamental pois foi resultado da cooperação de vários estados-membro e instituições da UE de carácter não vinculativo.

A “Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013” apresenta como ideias principais o desenvolvimento sustentável para os territórios baseado nos três pilares (económico, social e ambiental), na criação de emprego, no desenvolvimento territorial policêntrico, na promoção da qualidade de vida dos europeus e da igualdade de oportunidades dentro do espaço europeu.

Ainda do ponto de vista teórico a “Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013” apresenta um conjunto de desafios/problemas territoriais a que os territórios do espaço comunitário terão de dar resposta como as alterações climáticas, os problemas ambientais relacionados com o mau uso dos recursos e o desenvolvimento urbano exacerbado, a perda de Coesão no território europeu com a entrada dos países de Leste, o envelhecimento da população europeia e as suas consequências futuras, a globalização e os problemas relacionados com a energia como o aumento do seu preço e a procura de fontes alternativas.

Como já foi referido, a CE publicou em 2008 o “Livro Verde sobre a Coesão Territorial”. Esta ação por parte da Comissão suscitou um amplo debate público nos vários estados-membro e a maioria emitiu um parecer institucional sobre a sua perspetiva de coesão territorial. Em 2009 entrou em vigor o Tratado de Lisboa, que reconheceu formalmente a dimensão territorial como terceiro pilar da Coesão.

Contudo, apesar do reconhecimento formal do território como parte integrante da Coesão, o debate acabou por ter uma duração efémera e foi ofuscado por outros desafios/problemas territoriais já referidos na “Agenda Territorial Europeia 2007-2013”, com ênfase para a crise económica que se fez sentir desde 2008 (CE, 2010a).

Em 2010 a CE publicou o documento “Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, sendo que de um ponto de vista teórico faz uma análise dos problemas que os países do espaço comunitário enfrentam e defende uma atitude pró-ativa por parte dos estados-membro para resolver estes problemas de forma integrada. O documento tem um carácter prospetivo, pois apresenta a visão estratégica (e não vinculativa) para a Europa em 2020. Esta publicação marca a nova estratégia para a UE até 2020.

O documento “Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo” está estruturado segundo três prioridades para a Europa, sendo estas o crescimento inteligente (apostar numa economia de valor acrescentado), o crescimento sustentável (aliar a ecologia e a competitividade na economia europeia) e o crescimento inclusivo (aumentar a taxa de emprego e assegurar a coesão social e territorial no espaço europeu). Para alcançar as prioridades referidas o documento recomenda que os países do espaço europeu adotem cinco objetivos quantificáveis distribuídos pelas seguintes áreas: emprego, investigação e inovação, alterações climáticas e energia, educação e erradicação da pobreza no espaço europeu.

Por último, o referido documento torna-se importante para o conceito de coesão territorial, numa ótica de aplicabilidade ao Ordenamento do Território, pois elabora um conjunto de recomendações para os estados-membro, com destaque para a continuidade da coesão (económica, social e territorial), dada a sua importância para a solução dos problemas da UE (Szlachta, 2011).

Em maio de 2011 realizou-se mais um encontro da CEMAT, donde resultou uma revisão da “Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013” que conduziu à sua

substituição, por um novo documento, a “Agenda Territorial da União Europeia 2020”. Do ponto de vista teórico a nova agenda tem influência nas considerações da “Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”, tendo em conta que apresenta objetivos semelhantes.

A “Agenda Territorial da União Europeia 2020” formula seis objetivos: favorecer o desenvolvimento espacial policêntrico, potenciar um desenvolvimento integrado entre cidades e áreas rurais, fomentar a cooperação entre as regiões transfronteiriças e transnacionais, assegurar a competitividade económica, estimular a conexão entre territórios melhorando as acessibilidades e gerir/preservar os recursos naturais e culturais de cada região.

Porém, apesar das novas publicações da CE e da CEMAT reforçarem a importância da coesão territorial como um meio de resolução dos problemas territoriais, as mesmas ainda não dão resposta aos desafios já apontados por Williams (2000) e Albrechts (2001) desde a publicação do EDEC (1999), pois a dimensão territorial continua a não ser competência comunitária, e apesar da inclusão da coesão territorial como um objetivo da UE, a sua operacionalização é sempre uma opção para os estados-membro.

Por outro lado, o conceito de coesão apesar da ampla divulgação que teve em 2007 continua a ser debatido num meio técnico, estando pouco divulgado para a população em geral, condicionando assim os processos de participação pública.

Por último as diferentes opções estratégicas da UE levam-nos a diversas questões: “Porquê este caminho e não outro?”, “Será que o horizonte temporal traçado pela Comissão e a CEMAT, não apresenta falta de carácter prospetivo, visto ser só até 2020, enquanto as outras potências mundiais como a China (Huadong e Wu, 2010) e os Estados Unidos da América (Todorovich e Hagler, 2009) estão já a elaborar estratégias até 2050?” e “Até onde se estende a influência dos grupos de interesse que vão interferindo nos processos de elaboração das políticas e estratégias de Coesão na UE?”.

1.2 Conceito de Coesão Territorial

A presente dissertação parte do conceito de coesão territorial esclarecido com a publicação do “Livro Verde sobre a Coesão Territorial” (2008). Este texto serve assim

para esmiuçar o conceito de coesão territorial presente na publicação e, em simultâneo, referir contributos de alguns estudos académicos sobre o conceito.

Antes de mais é fundamental aclarar o conceito de território para assim perceber o conceito de coesão territorial. O território caracteriza-se por ser um espaço geográfico vivenciado e apropriado por grupos ou instituições, que o ocupam, transformam e administram de forma a satisfazer as suas necessidades (Camagni, 2009).

Os territórios são sistemas complexos e interativos, moldados pela história e dotados de um conjunto diversificado de características (naturais, culturais, económicas e sociais), que ditam as suas especificidades. Esta combinação de atributos pode transformar-se num problema ou oportunidade, pois as relações entre os mesmos podem gerar vulnerabilidades ou potencialidades. O território serve também como quadro de intervenção, pois sugere uma articulação dos diversos instrumentos de planeamento e estimula a discussão sobre a governabilidade territorial de forma a potenciar os padrões mínimos de satisfação dos vários atores envolvidos (Ferrão, 1999).

O conceito de coesão territorial defendido no “Livro Verde sobre a Coesão Territorial” (2008), assenta num modelo territorial policêntrico que favorece a criação de territórios compactos e de usos mistos de forma a promover uma menor necessidade de deslocação, o que leva à criação de espaços sustentáveis e com vitalidade, baseando-se em modelos territoriais de curta distância, conduzindo a uma redução do consumo de carbono e, conseqüentemente, à diminuição do impacto negativo provocado no ambiente e nos recursos naturais presentes nos territórios. Este modelo requer uma boa rede de transportes, que satisfaça as populações locais para assegurar o acesso aos equipamentos e infraestruturas (ESPON, 2004; Faludi, 2006; Salone, 2006).

O modelo de desenvolvimento territorial policêntrico opõe-se ao desenvolvimento urbano difuso e ao desenvolvimento territorial monocêntrico. O desenvolvimento urbano difuso é caracterizado por originar um território com uma malha urbana sem continuidade e sem estrutura. O modelo de desenvolvimento territorial monocêntrico sustenta a criação de um núcleo urbano que concentre os equipamentos e a prestação de serviços (ESPON, 2003; Faludi, 2006; Salone, 2006).

O modelo territorial policêntrico só se atinge quando nenhum território da rede tiver um papel dominante face aos outros territórios, não apresente grandes assimetrias económicas entre si e opte por um modelo de governança em que as entidades políticas,

mas também os atores do território e as populações intervêm no desenvolvimento territorial (ESPON, 2003; Faludi, 2006; Salone, 2006).

O conceito de coesão territorial apresentado no “Livro Verde” (2008) adota o princípio da solidariedade, pois é explícito que a coesão territorial deve promover o acesso justo e equilibrado aos equipamentos, às infraestruturas e ao conhecimento a todos os cidadãos europeus, sendo possível através da adoção de um desenvolvimento territorial policêntrico. Contudo, não basta garantir a proximidade dos equipamentos e infraestruturas em termos de distância e de tempo sendo também essencial potenciar a proximidade relacional de forma a estimular o aumento da qualidade de vida das populações (CE, 2008; *Inforegio* nº 28, 2008).

É ainda referido que para o sucesso da coesão territorial é necessário haver uma adequada articulação de políticas, dada a sua interligação a várias temáticas. Importa também abandonar as lógicas setoriais, colocando de parte a racionalidade de cada setor e olhar para os territórios como um todo. É aconselhada uma melhor coordenação de políticas a nível institucional, para evitar tensões e conflitos de interesses entre os vários poderes (central, regional e local) e ainda problemas oriundos dos vários organismos e direções-gerais que, de forma direta e indireta, são atores do território (CE, 2008).

O conceito de coesão territorial valoriza o conceito de capital territorial. O mesmo aponta para que cada território aproveite as suas potencialidades e pontos fortes para se tornar inovador e competitivo (CE, 2008). Assim, é pertinente que cada território promova o conhecimento e a inovação, estimule o desenvolvimento tecnológico e fomenta o empreendedorismo no seu território de forma a criar valor acrescentado a partir dos recursos próprios (CE, 2008).

O “Livro Verde” (2008) propõe a aplicação da coesão territorial a partir de três eixos de ação (Concentração, Conexão e Cooperação - 3 C's), cruciais para atingir a coesão territorial no espaço-comunitário.

A Concentração é vital, pois de acordo com os dados da *Inforegio* nº 28 (2008), os territórios da União apresentam uma malha urbana descentralizada, e maioritariamente constituída por pequenas e médias cidades, o que condiciona o seu sistema produtivo. Isto implica que o desenvolvimento territorial seja cada vez mais compacto e não difuso, de forma a garantir que todos os cidadãos da UE possam usufruir dos equipamentos de cada território e, assim, promover maior equidade na

qualidade de vida. Contudo, o desenvolvimento territorial deve sempre encontrar um meio-termo para a densidade que o modelo compacto pode potenciar, para evitar concentrações excessivas e sobrecarregar o uso dos recursos presentes num território (*Inforegio* nº 28, 2008).

O eixo da Conexão é importante para os territórios europeus, sendo que, o facto de os mesmos não estarem dotados de uma rede de transportes eficiente potencia, muitas vezes, problemas para os estados-membro (CE, 2008). Uma má conectividade entre os territórios leva ao aumento das desigualdades de acesso a serviços gerais como a saúde (por exemplo, as áreas rurais são muitas vezes penalizadas face às áreas metropolitanas, pois numa área rural, em média, mais de 40% da população demora mais de 30 minutos a chegar de carro a um hospital - *Inforegio* nº 28, 2008). Posto isto, é necessário investimento e coordenação das políticas relacionadas com as infraestruturas para melhorar a mobilidade dos cidadãos da União.

O eixo relativo à Cooperação é caracterizado pela sua complexidade, pois numa primeira análise, a responsabilidade sobre os problemas que poderíamos atribuir a um território, podem ter origem noutro território, como por exemplo, os poluentes enterrados num determinado lugar através de infiltrações podem afetar outros territórios a jusante (*Inforegio* nº 28, 2008). Nesta ótica, é necessário estimular a cooperação entre países e regiões do espaço comunitário e fomentar o diálogo entre eles, de forma a evitar conflitos e encontrar as melhores soluções comuns (CE, 2008).

Outro aspeto chave sugerido pelo “Livro Verde” (2008) é a diversidade do território europeu que deve ser vista como uma vantagem e não como um obstáculo, cabendo a cada estado-membro potenciar a mesma no seu território e encontrar a melhor forma de gerar riqueza a partir dessa heterogeneidade. Contudo, o documento também dá relevância aos territórios com características especiais como os ultraperiféricos, montanhosos, fronteiriços, insulares e com baixa densidade populacional, pois estes exigem uma intervenção complexa na esfera do Ordenamento do Território.

Em suma, o conceito de coesão territorial no “Livro Verde sobre Coesão Territorial” (2008) aponta para novas formas de cooperação na gestão do território, destacando a cooperação institucional, o desenvolvimento territorial participativo e o reajustamento da malha urbana dos territórios.

Como já foi referido o conceito de coesão territorial está ancorado na literatura, com destaque para os contributos teóricos e metodológicos de Andreas Faludi e Robert Camagni.

Segundo Camagni (2006), a coesão territorial deve assentar em três dimensões (económica, social e ambiental), de forma a promover a melhoria da qualidade de vida das populações, o aumento da competitividade e rentabilidade económica e a preservação e conservação dos recursos naturais. O autor considera que a coesão territorial deve atingir três objetivos, sendo estes a eficiência territorial (visão prospetiva, acessibilidade interna e externa, uso racional dos recursos naturais e eficiência energética), a qualidade territorial (bons níveis de qualidade de vida, equidade entre os territórios, solidariedade no acesso ao conhecimento, equipamentos e infraestruturas) e a identidade territorial (capacidade de prospeção, presença de “capital social”, especificidades de cada território).

Camagni (2009) refere ainda que o conceito de coesão territorial não deve estar só focado nas questões da equidade, importando também valorizar, a identidade e a qualidade territorial, pois os mesmos são indutores de desenvolvimento, já que a melhoria da atratividade territorial pode potenciar novas condições favoráveis à atração de empresas externas e pessoas, aumentando a competitividade dos territórios.

Camagni (2009) refere também que a coesão territorial deve potenciar e estimular o capital territorial (público, privado e social) de cada estado-membro. Para isso, é preciso ter em conta a dotação real de capital territorial das regiões e trabalhar de forma interligada as suas várias componentes de maneira a obter efeitos positivos que estes podem trazer.

Faludi (2009) refere que a coesão territorial deve ter como objetivo a atenuação das disparidades existentes no território europeu. Expõe a necessidade de incrementar o potencial económico da Europa, aumentando a competitividade face aos seus concorrentes. O autor destaca ainda a necessidade da coesão territorial não descartar as preocupações sociais e ambientais, para que a competitividade europeia possa resultar num aumento da qualidade de vida dos cidadãos.

Apesar da esfera do ambiente não ser explicitamente referida como uma dimensão de Coesão torna-se uma preocupação evidente trabalhar neste campo para

atingir uma melhor qualidade de vida e eficácia territorial, acabando por ser, de uma maneira indireta, uma dimensão a ter em conta na coesão territorial (Faludi, 2004).

Porém, a falta da medição de coesão territorial tem levado a que o conceito permaneça ambíguo (Faludi, 2004). Por exemplo, Farrugia e Gallina (2008) constataram que Camagni (2006) defende que a coesão territorial está relacionada com a integração de qualidade, eficiência e identidade territorial, enquanto Dematteis e Janin (2006) alegam que a coesão territorial é uma abordagem pró-ativa para a valorização dos recursos locais e regionais.

O conceito de coesão territorial também é apontado como um fenómeno multidisciplinar, isto é, abordado por várias ciências e o facto de estar intimamente ligado a objetivos de uma política dificultam a sua definição precisa (Dao *et al*, 2012).

Por último, é de referir que o contexto de crise económica acaba por provocar fragilidade na coesão territorial em termos teóricos e operacionais, pois chegamos à conclusão que a teoria elaborada até hoje não é suficiente, levando-nos a questionar qual(ais) o(s) ponto(s) crítico(s) de coesão territorial.

1.3 Coesão Territorial e Desenvolvimento

A crise económica e financeira de 2008 provocou no território europeu aumento da taxa de desemprego, falta de liquidez na banca, deslocalização de empresas para outros países, pior qualidade de vida para os cidadãos, fragilizando o desenvolvimento económico, social e territorial na Europa (Lopes, 2009a; CE, 2010a).

A coesão territorial, porém, é indicada por vários documentos (ex: Estratégia da Europa 2020 ou Agenda Territorial 2020) como podendo contribuir para minimizar os efeitos da crise; além disso, poderá ser encarada como uma nova perspetiva ou discurso político para abordar as disparidades/assimetrias regionais (Reis, 2010). Para refutarmos esta premissa é necessário perceber qual a relação entre desenvolvimento e coesão territorial e o porquê da crise económica aumentar a relevância da abordagem territorial na tomada de decisões (Reis, 2010).

O desenvolvimento está associado a uma melhoria, crescimento, evolução e modernização; contudo, é um conceito complexo e controverso, pois não possui uma definição consensual e foi evoluindo ao longo do tempo (Seers, 1979; Sean, 2000).

A primeira abordagem de desenvolvimento está intimamente ligada com crescimento económico, sendo este um dos principais fatores para que aquele possa ser atingido (Seers, 1979; Sean, 2000). Com o pós-guerra, nos anos 60 e 70, esta visão torna-se simplista, pois o crescimento económico não conseguiu resolver todos os problemas sociais e em alguns casos até contribuiu para os acentuar (Seers, 1979; Sean, 2000). O conceito de desenvolvimento alarga-se e começam a ser valorizadas a perspetiva social e a qualidade e, posteriormente, a integridade política e cultural e a sustentabilidade ambiental (Sean, 2000; ONU, 2013).

Exposto isto, de que modo a coesão territorial pode contribuir para o desenvolvimento? Que mais-valia a coesão territorial acrescenta ao desenvolvimento?

A coesão territorial acrescenta uma nova abordagem ao desenvolvimento, que não podemos negar, pois se olharmos para a Estónia e para Portugal, com uma perspetiva tradicionalista, poderemos questionar-nos sobre as mais-valias que estes territórios trazem à UE, pois apresentam baixa densidade populacional e, também, não estão entre os países com maior poder económico na Europa. Contudo, a coesão territorial assume que o território é um agente ativo, introduzindo uma nova visão destes territórios: Portugal apresenta uma das Zonas Económicas Exclusivas maiores da União associada à integração de dois territórios insulares de extrema importância para Portugal e para a União. A Estónia pela sua localização é um ponto estratégico na ligação aos países Nórdicos, Bálticos e Rússia.

Na mesma linha de pensamento, a coesão territorial compreende o território como um todo o que permite afastar as análises meramente economicistas que são insuficientes para o desenvolvimento (Seers, 1979; Marques, 2004; CE, 2008). Contudo, os países da Europa continuam a privilegiar a dimensão económica como alicerce para a construção europeia como se não houvesse outras dimensões e o resultado é (será) crítico, pois no presente esta conduta tem gerado conflitos com o aumento das tensões sociais (aumento do número da população em risco de exclusão social e de pobreza na UE), marginalização económica (países menos desenvolvidos v.s. países mais desenvolvidos), egoísmos territoriais, fragilidades do sistema democrático (Parlamento grego conta com deputados com assento parlamentar de um partido de extrema direita, Aurora Dourada) entre outros.

A crise económica leva a que o processo de desenvolvimento seja mais complexo e exige soluções inovadoras, que podem passar pelo contributo da coesão, pois permite uma visão integrada, de cooperação e de solidariedade inter e intra regional, promovendo um modelo de governança inovador que se traduz num estímulo da economia, na defesa dos territórios e na melhoria das condições de vida (Marques, 2004; Pereira, 2009; Reis, 2010).

Por outro lado, a coesão territorial não defende a transferência permanente de subsídios de países ricos para países menos desenvolvidos, mas sim a realização de investimentos que permitam criar intervenções com efeitos multiplicadores para as regiões, estimulando nichos de atividade com bom desempenho à escala local, para assegurar o desenvolvimento sustentável das regiões, mesmo que a uma escala macro estas não apresentem valor significativo (CE, 2007).

A coesão territorial também provoca alguns constrangimentos a nível político, questionando a malha administrativa e as fronteiras que conhecemos na Europa, pois se o território tem um papel ativo, as intervenções transfronteiriças e entre regiões fazem todo o sentido, enfraquecendo os tradicionais estados-nação e as identidades nacionais de cada estado-membro; segundo Ferrão (2003) países onde o poder regional detém várias competências na esfera do Ordenamento do Território, como Espanha e Alemanha, têm tendência para ser mais relutantes face às estratégias transnacionais.

Segundo Giddens (2000), a globalização é um fenómeno complexo caracterizado essencialmente pela assimetria de poder, onde grande parte dos recursos essenciais estão no terceiro mundo, logo todos os países precisam uns dos outros. Este poder é assimétrico sendo que uns têm mais poder que outros, fenómeno bem visível nos dias de hoje, pois os BRIC têm cada vez mais peso nas decisões da política mundial (veja-se o protagonismo que a China assumiu na Conferência de Copenhaga em 2009). Esta sucessiva resistência da Europa à coesão territorial, com receio de conduzir à sua fragmentação territorial, poderá levar-nos a questionar o futuro da UE no panorama mundial?

Num contexto de crise económica torna-se evidente a necessidade de considerar a coesão territorial como um pilar do desenvolvimento europeu, pois a mesma promove a articulação institucional, exige um novo modelo de governança, valoriza o interesse

coletivo face aos benefícios individuais, conduzindo ao exercício da democracia e à cidadania, que as intervenções com base em lógicas economicistas não produzem.

2. Coesão Territorial: sua relação com a Coesão Social e Económica

2.1 Os Conceitos de Coesão Social e Económica

Para compreender o conceito de coesão territorial como terceiro pilar da Coesão, é necessário abordar os conceitos de coesão económica e social.

Os conceitos de coesão económica e coesão social surgiram interligados ao conceito de convergência (Mateus *et al*, 2005; Portugal e Serdoura, 2010). De uma maneira geral, a construção da UE com os seus sucessivos alargamentos levantou a necessidade de melhorar a convergência entre os estados-membro, em termos económicos e na melhoria da qualidade de vida dos europeus (Mateus *et al*, 2005; Portugal e Serdoura, 2010). Com a adesão da Grécia, Portugal e Espanha nos anos 80, as desigualdades entre os países da União tornaram-se mais significativas. Deste modo, a partir do momento em que as economias dos estados-membro apresentam demasiadas divergências entre si, surge a necessidade de aumentar a competitividade e diminuir as desigualdades do desenvolvimento no espaço europeu, tornando possível a aproximação ao conceito de Coesão (Hen e Léonard, 2002; Portugal e Serdoura, 2010).

O Ato Único (1986) formalizou os conceitos de coesão económica e coesão social através de uma Política de Coesão constituída por fundos (aprovados em 1992 pelo Tratado de *Maastricht*) como a chave para atingir a convergência no espaço europeu, apoiando os países/regiões menos desenvolvidos através de investimentos (CE, 2007; Portugal e Serdoura, 2010).

O conceito de coesão económica visa um aumento do desempenho económico de um determinado território de modo a gerar riqueza e torná-lo competitivo, por exemplo, através da criação de emprego e de uma melhor distribuição dos rendimentos (Mateus *et al*; 2005).

A coesão social, por sua vez, visa a melhoria das condições de vida das populações de um território, através da promoção da acessibilidade aos serviços de educação e saúde, da potenciação do bem-estar e conforto dos indivíduos, da promoção

da cultura e do lazer, do aumento dos níveis de proteção social, entre outros (Mateus *et al.*, 2005).

De uma maneira geral, os conceitos de coesão económica, social e territorial devem ser concebidos de forma integrada, para minimizar as assimetrias regionais, pois se analisarmos o “Segundo Relatório sobre a Coesão Económica e Social” (CE, 2001) é aí expresso que apesar da Grécia, Portugal e Espanha (os três estados-membro mais pobres) apresentarem entre 1988 e 1999, uma melhoria significativa do rendimento médio *per capita* de 69% para 79%, isso não se refletiu na totalidade dos seus territórios, pois esta melhoria económica provocou um fosso maior entre as suas regiões, na medida em que só os principais centros urbanos destes se desenvolveram e não as regiões mais pobres, fazendo assim todo o sentido a Coesão ter o território como terceiro pilar para atenuar estas assimetrias (CE, 2001).

2.2 Política de Coesão

A UE tem desenvolvido, desde 1986, uma vasta Política de Coesão apoiada em objetivos, iniciativas comunitárias como o INTERREG, URBAN, LEADER+, a criação do Fundo de Coesão e a elaboração de vários instrumentos financeiros visando reduzir as disparidades territoriais dos países do espaço europeu. Contudo, é de salientar a mudança da Política de Coesão ocorrida em 2007, com a inclusão dos três pilares (CE, 2007). Esta mudança também se prende com os desafios colocados pelos sucessivos alargamentos da UE¹ o que exige um esforço maior na promoção da Coesão no espaço da UE e nos territórios dos estados-membro (CE, 2007).

A proposta da Política de Coesão 2007-2013 assume um carácter estratégico, para que os estados-membro tenham mais autonomia, atribuindo-lhes liberdade para adaptarem as prioridades comunitárias aos seus territórios, respeitando as suas especificidades (CE, 2007).

A Política de Coesão 2007-2013 não tem como objetivo a transição de fundos dos países ricos para os mais desfavorecidos na União, mas a aplicação de verbas que resolvam problemas territoriais através de apoio a projetos que estabeleçam parcerias entre os estados-membro, as regiões e os seus atores, para alcançar uma melhor *performance* nos territórios. A ajuda financeira é distribuída ao longo do horizonte

¹ 10 novos estados-membro em 2004; entrada da Bulgária e Roménia em 2007; entrada da Croácia em 2013)

temporal e este processo é acompanhado por uma monitorização e avaliação dos projetos apoiados (CE, 2007).

O mecanismo de apoio financeiro aprovado é constituído por dois instrumentos financeiros: Fundos Estruturais (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e Fundo Social Europeu) e Fundo de Coesão (quadro 1).

Quadro 1: Instrumentos Financeiros

Instrumentos Financeiros		Objetivos
Fundos Estruturais	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)	Promoção da coesão económica e social de um território, para reduzir as disparidades e consolidar a estrutura produtiva.
	Fundo Social Europeu (FSE)	Criação de emprego e formação profissional.
Fundo de Coesão		Apenas destinado às regiões (NUTS II), cujo PIB <i>per capita</i> seja inferior a 90% da média do PIB da União.

Fonte: CE (2007) – adaptado

Foram também delineados três novos objetivos para a Política de Coesão, sendo estes, a convergência, a competitividade regional e do emprego e a cooperação territorial (quadro 2).

Quadro 2: Objetivos da Política de Coesão 2007-2013

Objetivo	Cobertura Territorial/Instrumentos Financeiros Elegíveis	Função
Convergência	<ul style="list-style-type: none"> • Regiões com um PIB <i>per capita</i> < 75% da média da UE 25 – FEDER e FSE; • Países com Rendimento Nacional Bruto (RNB) \leq 90% da média da UE 15 – FEDER e FSE; • Regiões com um PIB <i>per capita</i> \leq 75% da média da UE 15 – Fundo de Coesão; • Países com Rendimento Nacional Bruto (RNB) < 90% da média da UE 25 – Fundo de Coesão. 	Incentivar o crescimento económico e o emprego nos territórios menos desenvolvidos.
Competitividade Regional e do Emprego	<ul style="list-style-type: none"> • Territórios não abrangidos no objetivo de convergência – FEDER e FSE. 	Reforçar a competitividade económica dos territórios, para que possam responder às mudanças sociais e económicas.

<p>Cooperação Territorial (Transfronteiriça; Transnacional e Inter-Regional)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regiões fronteiras à escala NUTS III de todo o território terrestre e marítimo –FEDER; • 13 regiões de cooperação transnacional (Mar do Norte; Mar do Báltico; Periferia do Norte; Noroeste Europeu; Costa Atlântica; Sudoeste Europeu; Região Alpina; Centro e Leste Europeu; Mediterrâneo; Sudeste Europeu; Açores - Madeira - Canárias; Região do oceano Índico; Caraíbas) –FEDER; • Inter-Regional – Todas as regiões da Europa – FEDER. 	<p>Reforçar a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, promovendo soluções comuns entre os territórios.</p>
---	--	---

Fonte: CE (2007) – adaptado

Contudo, os três objetivos não são financiados de igual modo, pois do total de 348 mil milhões de euros disponíveis para a Política de Coesão, o objetivo de convergência recebe cerca de 81,5% desta verba, o objetivo de competitividade regional e do emprego está dotado com 16% e, por último o objetivo da cooperação territorial europeia apenas tem 2,5% da verba total (CE, 2007).

Apesar da Política de Coesão ser um esforço da UE para a coesão dos vários estados-membro a nível económico, social e territorial a mesma não está isenta de críticas e desafios. O primeiro desafio prende-se com a burocracia inerente à Política de Coesão, a que as diversas direções-regionais têm de dar resposta, tornando o processo de aprovação e operacionalização de projetos moroso e complexo. O segundo desafio prende-se com a monitorização, pois a mesma é da responsabilidade da CE, o que faz com que os Sistemas Nacionais de Estatística não recolham toda a informação necessária, o que *a posteriori* complica a tomada de decisão das direções-regionais.

Apesar da Política de Coesão 2007-2013 ainda estar a decorrer a CE já iniciou a discussão sobre o novo pacote legislativo, a 6 de outubro de 2011, a adotar para 2014-2020. As metas delineadas para a nova política assentam na promoção de emprego e na cooperação territorial, dando especial atenção aos projetos transfronteiriços e ao desenvolvimento dos setores da energia, dos transportes e da investigação e inovação (CE, 2010a).

O mecanismo de apoio financeiro da UE (FEADER², FEAMP³, FEDER, FSE, Fundo de Coesão), a partir de 2014 obedece a um conjunto de regras gerais estabelecendo um princípio comum de aplicação (CE, 2010a).

De forma sucinta os instrumentos financeiros devem apoiar projetos que estejam de acordo com os objetivos da “Estratégia Europeia 2020”; criação dos Contratos de Parceria entre a Comissão e os estados-membro; adoção de mecanismos de avaliação de desempenho *Ex Ante* (avaliação de requisitos base para aplicação de projetos) e *Ex Post* (avaliação no decurso e no fim do projeto); adoção do critério multifundo (um projeto pode financiar-se por vários fundos); monitorização pelo comité de acompanhamento; diminuição da burocracia através da adoção de regras comuns sobre as despesas, custos, apoios e durabilidade dos projetos (CE, 2010a).

A cooperação territorial, necessária à coesão territorial, ganha novo fôlego na nova política através de uma regulação independente, esperando-se que responda de forma mais eficaz aos problemas dos territórios (CE, 2010a). Este processo também alterou os Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial⁴ (AECT) introduzindo um processo de formação mais simplificado e a possibilidade de integração de regiões que não pertencem à UE (CE, 2010a).

A Política de Coesão também introduziu novas regras para os instrumentos financeiros (FEDER; FSE e Fundo de Coesão) (quadro 3).

² FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural;

³ FEAMP – Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas;

⁴ AECT – Criado em 2006, permite que os parceiros locais e regionais adotem um quadro legal comum para ultrapassar os problemas oriundos dos quadros legais nacionais.

Quadro 3: Instrumentos Financeiros da Política de Coesão 2014-2020

Instrumentos Financeiros	Objetivos	Regiões Elegíveis	Especificidades
FEDER	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio à investigação e desenvolvimento; • Apoio às pequenas e médias empresas (PME); • Construção de infraestruturas e equipamentos; • Eficiência da administração pública; • Desenvolvimento urbano sustentável; • Eficiência energética/energias renováveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regiões menos desenvolvidas; • Regiões em transição; • Regiões mais desenvolvidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nas regiões desenvolvidas 80% dos fundos terão de ser aplicados nos objetivos de apoio às PME e à eficiência energética/energias renováveis; • Nas regiões menos desenvolvidas, o total do valor recebido terá de ser aplicado em 50% nos objetivos de apoio às PME, à eficiência energética/energias renováveis e o restante valor nos outros objetivos; • 5% do valor do fundo terá de ser aplicado em projetos de desenvolvimento urbano sustentável.
FSE	<ul style="list-style-type: none"> • Emprego e mobilidade profissional; • Inclusão social e combate à pobreza; • Promoção da educação; • Eficiência da administração pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regiões menos desenvolvidas; • Regiões em transição; • Regiões mais desenvolvidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelo menos 20% do valor arrecadado terá de ser investido na promoção da inclusão social e combate à pobreza; • Reforçar a participação dos atores sociais na aplicação dos fundos.
Fundo de Coesão	<ul style="list-style-type: none"> • Investimento nos transportes; • Investimento no ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Países com Rendimento Nacional Bruto (RNB) inferior a 90% da média europeia 27; • Regiões em transição. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuação do projeto <i>TEM-T</i> (rede transeuropeia de transporte); • Na esfera do ambiente, apoio a projetos que resultem na mitigação das alterações climáticas.

Fonte: (CE, 2010a) – adaptado

O orçamento para a Política de Coesão 2014-2020 é de 351 mil milhões de euros, sendo repartido da seguinte forma: 182 mil milhões, para as regiões menos desenvolvidas, 54 mil milhões para as regiões mais desenvolvidas e 35 mil milhões para as regiões em transição (www.ec.europa.eu/ a).

É de referir que o debate/discussão sobre a Política de Coesão para 2014-2020, na nossa perspetiva apresenta ainda duas limitações. A primeira prende-se com o facto de se tratarem as questões de monitorização de forma sucinta e pouco esclarecedora, sendo que, deveria ser dado destaque a esta matéria pois poderia permitir avanços futuros na medição de coesão territorial. Por outro lado, a nova Política deixa de parte

estratégias de divulgação da temática à população em geral, continuando o debate/discussão concentrado no mundo técnico e político.

Apesar das Políticas de Coesão serem importantes para a operacionalização da coesão territorial, deve-se ter em conta que as mesmas operam através dos instrumentos financeiros, pelo que se não houver uma boa cultura de Planeamento e Ordenamento do Território as mesmas poderão não dar resposta aos problemas territoriais. Por exemplo, se os estados-membro tiverem um Governo com uma perspetiva incorreta ou/e revelarem pouco interesse pelas questões territoriais, a vastidão e complexidade destas matérias comprometem a continuidade de uma cultura de planeamento e ordenamento territorial e, conseqüentemente, os resultados esperados.

3. Coesão Territorial: uma visão transversal e multiescalar

Para a coesão territorial ser possível e praticada, é necessário intervir em várias escalas (europeia, macro-regiões europeias, intergovernamental, nacional, regional e local), adotando uma visão transversal e multiescalar (Camagni, 2009; Faludi, 2009).

A Política de Coesão da UE não conseguiu dar resposta ao desafio da visão transversal e multiescalar, pois a mesma tem sido marcada pela intervenção baseada, sobretudo na escala regional (NUTS II), levando a que algumas intervenções da Política da Coesão fiquem aquém do desejado, pois os desafios e problemas contemporâneos exigem uma intervenção a várias escalas (Faludi, 2009; Monfort, 2009).

Deste ponto de vista não há uma escala adequada para a coesão territorial mas sim várias escalas de intervenção, sendo que a melhor será sempre aquela que no final produzir soluções mais ajustadas aos problemas dos territórios (Monfort, 2009).

Para a visão multiescalar e transversal ser possível é necessário estabelecer um modelo de governança adequado que estimule a coordenação vertical entre a UE, estados-membro, regiões e localidades e, também, uma coordenação horizontal entre organismos europeus e organismos públicos entre outros, de forma a evitar conflitos de objetivos e interesses num determinado nível de escala potenciando o trabalho entre estas (Ferrão, 2003; Faludi, 2009; Monfort, 2009).

A existência de territórios na UE com uma grande diversidade de características e problemas leva à necessidade de trabalhar a coesão territorial a um nível multiescalar, visando a tomada de decisões no território tendo uma perceção dos diferentes espaços

urbanos e rurais europeus, ou ainda das diferenças dentro dos territórios com características especiais como os ultraperiféricos, montanhosos, fronteiriços, insulares e de baixa densidade populacional (Monfort, 2009; CE, 2010a; CEMAT, 2011).

Esta diversidade territorial torna a intervenção ao nível do Ordenamento do Território mais complexa, originando problemas muito heterogéneos para os quais é preciso encontrar uma solução, surgindo a necessidade de políticas mais focalizadas, pois é através da apreensão de contextos diferenciados, da adoção de uma visão multiescalar e do ajustamento das políticas às suas necessidades que se podem potenciar soluções mais adequadas para cada território (Monfort, 2009; CE, 2010a; CEMAT, 2011).

Posto isto, torna-se evidente que não há uma escala única para a coesão territorial, o ideal passa por uma visão mais transversal e pela adaptação da escala à natureza dos problemas. Contudo, este processo torna as soluções do Ordenamento do Território mais morosas, difíceis e complexas (Monfort, 2009; CE, 2010a; CEMAT, 2011).

II. MEDIR A COESÃO TERRITORIAL

1. Porquê medir a Coesão Territorial

1.1 Importância de Medir a Coesão Territorial

O conceito de coesão territorial tem vindo a reforçar a sua importância quer a nível académico ou como objetivo de uma política, como vimos no capítulo anterior.

Medir e monitorizar a coesão territorial *in loco* torna-se um aspeto fundamental, pois diminui o seu grau de ambiguidade ao torná-lo um conceito operacional (Faludi, 2004).

Para Farrugia e Gallina (2008) a medição da coesão territorial é fundamental por duas razões. A primeira razão é porque permite lidar com a coesão territorial de uma forma analítica e a segunda é porque pode ajudar na definição de ações/políticas promotoras da própria coesão territorial, permitindo uma melhor avaliação e monitorização das medidas que foram implementadas, fornecer análises das tendências territoriais e, por último, estabelecer relações, que irão potenciar ações mais adequadas a cada território.

Porém, não existe um Índice de Coesão Territorial aceite de forma generalizada e o trabalho desenvolvido pela CE sobre esta matéria também se tem revelado insuficiente, pois não há uma recomendação sobre quais os indicadores a utilizar para medir a coesão territorial ou qualquer metodologia a seguir para a construção do mesmo (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008).

No entanto, medir a coesão territorial não deve ser posto de parte como algo utópico, pois mais vale utilizar um índice (ainda) pouco ajustado para medir a mesma do que não usar nenhum índice, esperando que com o tempo o mesmo possa ser melhorado e aferido (Farrugia e Gallina, 2008).

A falta de estudos quantitativos sobre a coesão territorial e a inexistência de um Índice de Coesão Territorial faz com que as considerações teóricas nesta matéria ainda apresentem limitações e questões sem respostas, que poderiam ser superadas com os avanços metodológicos relacionados com o problema da medição (Faludi, 2004; Farrugia e Gallina, 2008; Dao *et al* 2012; Medeiros, 2013). É de salientar o facto de não haver certeza quanto às correlações positivas ou negativas da coesão territorial com

outros índices, como por exemplo, qual a relação entre a coesão territorial e o desenvolvimento humano, que à partida, é uma correlação positiva, mas não existem estudos que a suportem (Farrugia e Gallina, 2008).

Segundo os resultados da proposta de Farrugia e Gallina (2008) existe uma correlação positiva entre as regiões com níveis de coesão territorial mais elevados e maiores volumes de produção e exportação, tendo sido concluído que a coesão territorial poderá ajudar as economias a melhorar a sua *performance* económica ou será que é a *performance* económica que promove territórios mais coesos? Por outro lado, esta conclusão pode ser redutora, pois a análise de coesão territorial deve assentar na cooperação entre regiões, não se focando apenas nas visões de melhor/pior *performance* económica.

Ainda no mesmo estudo Farrugia e Gallina (2008) referem que a coesão territorial apresenta uma correlação negativa com a dimensão do país, isto é, países de pequenas dimensões apresentam melhores níveis de coesão territorial do que países maiores, levantando a questão até que ponto a dimensão de um país (ou região) condiciona os seus níveis de coesão. Porém, esta observação é controversa, pois não há uma escala única de intervenção para a coesão territorial e se analisarmos à escala NUT II poderemos ter regiões insulares de pequenas dimensões com problemas de coesão territorial, como por exemplo os Açores em Portugal.

Em suma, a medição da coesão territorial torna-se um aspeto fundamental para a passagem de uma abordagem teórica à prática, pois através da medição podemos apurar de que forma o conceito de coesão territorial se reflecte nas Políticas de Ordenamento do Território (e vice-versa) e que efeitos daí resultam reforçando assim a sua aplicabilidade (Faludi, 2004; Farrugia e Gallina, 2008; Medeiros, 2013).

1.2 Consensos Teóricos sobre a Medição da Coesão Territorial

A inexistência de um Índice de Coesão Territorial, não significa falta de consenso sobre aspetos a ter em conta para a elaboração de uma metodologia para a sua medição (Farrugia e Gallina, 2008).

Segundo o “Inquérito rápido: O PIB e mais além” publicado em 2010 pelo Comité das Regiões, a coesão territorial não pode ser só medida e avaliada tendo em conta o Produto Interno Bruto (PIB) de um país ou outros indicadores meramente

económicos, pois esses indicadores unidimensionais comportam uma visão limitada das lógicas territoriais, ignorando aspetos fundamentais, como por exemplo, os relacionados com as dimensões sociais e culturais (saúde, educação, segurança, participação cívica, condições de trabalho, entre outras).

Ainda no que diz respeito ao PIB como indicador de medição da coesão territorial, o mesmo pode levar a análises/conclusões imprecisas, pois é incapaz de expressar a natureza das trocas, não engloba a contabilização dos serviços ou trocas que não apresentem um valor económico e como é baseado na contabilidade nacional só contabiliza os fluxos realizados/transacionados e não o património existente (CR, 2010). No entanto, apesar das limitações encontradas existe consenso quanto à sua utilização em qualquer índice que vise medir a coesão territorial; contudo, a informação transmitida pelo PIB deve ser interpretada com cuidado para não produzir análises falaciosas (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; CR, 2010).

Os Relatórios do Desenvolvimento Humano, publicados pelas Nações Unidas, podem ser considerados um exemplo de sucesso na análise dos rendimentos, pois utilizam indicadores de cariz económica como o RNB *per capita*, associados a um sistema de média geométrica, que agrega sempre este valor a outras dimensões importantes para o desenvolvimento (ONU, 2013).

A medição de coesão territorial deve resistir a uma abordagem económica pura e a comparações, pois apesar da competitividade do sistema económico de uma região ser importante, o conceito de coesão territorial é mais amplo, sendo necessário saber se a distribuição da riqueza desse território é equitativa ou ainda se o rendimento de uma região reflecte as suas características (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; CR, 2010).

A medição de coesão territorial para ser operacionalizada pressupõe a existência de indicadores adequados, quer a nível europeu quer a nível nacional/regional, sendo necessária uma boa articulação entre o *Eurostat* (responsável pelo tratamento de informação estatística a nível Europeu) e os institutos nacionais de estatística de cada estado-membro, para se obterem as variáveis apropriadas para uma correta avaliação da coesão territorial em cada país (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008).

Para a operacionalização de um Índice de Coesão Territorial, o investigador tem de delinear, em primeiro lugar, o objetivo do grau de coesão que quer medir, isto é, se pretende analisar os resultados de um projeto num determinado território, os graus de coesão dos países da UE, o grau de coesão no interior de um país, entre outros. O objetivo bem delineado permite ao investigador escolher a escala mais apropriada, a recolha de dados e a identificação e comparação de disparidades regionais. O investigador deve ter sempre em conta o objetivo principal que delineou para o seu índice, evitando conclusões simplistas e precipitadas sobre os territórios (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008; Dao *et al* 2012; Medeiros, 2013).

A medição da coesão territorial deve ser feita através da construção de múltiplos indicadores que possam abranger as suas dimensões (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Dao *et al* 2012). Todavia a construção de um Índice de Coesão Territorial, para além de possuir uma panóplia de indicadores deve conseguir relacioná-los entre si, sendo necessário estabelecer relações entre os vários indicadores da coesão territorial e identificar os benefícios e os custos de cada ação para um determinado território (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Dao *et al* 2012). Mesmo assim a escolha dos indicadores não é de carácter estático e poderá revelar falhas que, com o tempo, deverão ser colmatadas e ajustadas (Farrugia e Gallina, 2008).

Um Índice de Coesão Territorial só pode ser aplicado e experimentado caso demonstre ser operacional no tempo e no espaço, isto é, se a respetiva recolha de informação/dados for demasiado longa ou os âmbitos territoriais não forem comparáveis (num dado momento e ao longo do tempo), por mais que o mesmo forneça muita informação, acaba por não ser um índice viável. Porém, um índice que seja operacional no tempo e no espaço, mas que forneça pouca informação sobre a *performance* de coesão territorial de uma região também não é a opção correta (Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008; Dao *et al* 2012;).

Exposto isto, poderá surgir a dúvida se medir a coesão territorial é o mesmo que medir disparidades regionais, sendo uma nova forma de apelidar a mesma. Contudo, é importante percebermos que não é a mesma coisa, isto é, os índices de desenvolvimento regional apresentam eixos/domínios/princípios compostos por indicadores que se assemelham ao conceito de coesão territorial e podemos retirar considerações dos

mesmos, porém, a medição de coesão territorial traz vantagens que não se podem menosprezar (quadro 4).

Quadro 4: Razões para medir a Coesão Territorial

Vantagens de um Índice de Coesão Territorial
<ul style="list-style-type: none"> • Apurar as melhorias económicas, sociais e ambientais dos territórios; • Apurar os custos económicos, sociais e ambientais da coesão territorial; • Introduzir novas variáveis/domínios aos índices tradicionais (ex: participação da vida pública; responsabilidade social; inovação entre outros); • Estimular a cooperação entre o <i>Eurostat</i> e os Organismos Nacionais de Estatística; • Monitorizar as Políticas de Coesão (cultura de monitorização); • Ajudar na tomada de decisão; • Permitir uma melhor compreensão dos territórios em diferentes componentes e domínios; • Avançar no domínio teórico da coesão territorial.

Fonte: Faludi, 2004; Camagni, 2006; Mateus *et al.*, (2005); Farrugia e Gallina, (2008); CR, (2010), Dao *et al.*, (2012) – adaptado

Por último, é de referir que a análise quantitativa de coesão territorial é importante, mas não se devem descurar as análises qualitativas porque apesar de serem complexas e às vezes subjetivas, permitem obter a percepção dos vários atores do território face às intervenções realizadas.

2. Desafios relacionados com a Medição de Coesão Territorial

A importância da medição da coesão territorial torna-se evidente e necessária para a sua operacionalização. Contudo, o conceito de coesão territorial levanta inúmeros desafios e limitações à construção de um índice, para os quais não há (ainda) resposta (Farrugia e Gallina, 2008).

2.1 Desafio da Diversidade

Como é salientado no “Livro Verde” (2008) a diversidade territorial deve ser vista como uma vantagem e, por isso, estimulada. Contudo, a integração da diversidade na construção conceptual de um índice é complexa.

Como já foi referido a UE é constituída por territórios heterogéneos com inúmeras especificidades, e a aposta na diversificação poderá, em alguns casos, conduzir ao reforço das assimetrias entre territórios, sendo que neste cenário a diversidade torna-se um entrave à coesão territorial (Monfort, 2009).

Exposto isto, permanece a dúvida sobre qual o princípio (valor quantitativo e/ou variáveis a integrar na avaliação da diversidade) que permite ao investigador apurar se a diversidade de um determinado território está a ser um entrave ou um incentivo à coesão.

2.2 *Desafio da Escala*

Para medir a coesão territorial é preciso adotar uma escala adequada à recolha de dados estatísticos; porém, dada a natureza multiescalar do conceito não existe uma escala única para atuar, isto é, os problemas dos territórios requerem uma ponderação a várias escalas e podem exigir intervenções a diferentes níveis (central, regional ou local) para os resolver (Mateus *et al* 2005; Monfort, 2009; CR 2010).

Nesta ótica torna-se insuficiente a escolha de uma escala para a medição da coesão territorial, pois as causas/resoluções dos problemas podem estar/requerer intervenções a outra escala. Por exemplo, existem problemas de determinadas regiões estonianas e portuguesas que só podem encontrar solução no contexto báltico (caso da Estónia), ibérico (caso de Portugal) ou mesmo da União, criando a necessidade de visões multiescalares.

2.3 *Desafio dos Indicadores*

A nível teórico para a construção de um Índice de Coesão Territorial existe um consenso que o mesmo deve possuir múltiplos indicadores abrangentes dos vários eixos/dimensões/domínios. Contudo, persiste a dúvida sobre que indicadores utilizar para cada um dos eixos/dimensões/domínios da coesão territorial (Grasland e Hamez, 2005; CR 2010; Dao *et al* 2012). Essa dúvida torna-se mais complexa, pois mesmo que haja consenso quanto aos indicadores a utilizar para medir a coesão territorial, será que todos devem contribuir de igual modo, ou deveríamos hierarquizá-los atribuindo-lhe ponderações diferentes, e caso a resposta seja afirmativa, que critérios utilizar nessa ponderação (Farrugia e Gallina, 2008).

Outra limitação encontrada prende-se com o processo de recolha de dados, onde muitas vezes esta deixa de ser operacional no tempo e no espaço inviabilizando a aplicação a amplos espaços, em diferentes momentos no tempo e a séries temporais (Mateus *et al*, 2005).

A medição da coesão territorial, como tem de ser feita através de um índice, pode ocultar divergências entre os diferentes indicadores, sendo que as *performances* obtidas dos níveis de coesão territorial numa região não devem ser confundidas com os valores reais alcançados em cada indicador, pois por exemplo a separação de cinco pontos entre uma região pode não se verificar em todos os indicadores do índice (Farrugia e Gallina, 2008).

2.4 Outros Desafios

A medição de coesão territorial deve ser orientada para captar toda a complexidade do conceito; contudo, Camagni (2006) coloca em questão que certos princípios inerentes à coesão territorial (qualidade, eficácia e identidade territorial), possam ser mensurados e analisados de forma quantitativa, para serem integrados em indicadores.

A elaboração de índices para medir a coesão territorial exige sempre a escolha de procedimentos metodológicos, desde o objetivo da medição, a escala a utilizar, que critério de ponderação e procedimentos de normalização adotar, que indicadores incluir/excluir, entre outros. A escolha da metodologia é sempre delineada pelos investigadores, que quando mal conduzida pode criar índices subjetivos ou focados num determinado domínio que não contemplem toda a complexidade da coesão territorial (Farrugia e Gallina, 2008).

Outro desafio referente à construção de um Índice de Coesão Territorial é o facto dos problemas inerentes aos territórios e sociedades contemporâneas evoluírem e modificarem-se rapidamente fazendo com que as políticas e medidas concretas muitas vezes não consigam acompanhar esse ritmo, condicionando assim a construção de um índice que esteja permanentemente atualizado (Dao *et al*, 2012) ou pondo mesmo em dúvida a sua utilidade, ou seja, quais as vantagens e desvantagens da aplicação de um Índice de Coesão Territorial “universal”?

3. Propostas para medir a Coesão Territorial

Apesar de não haver uma monitorização da coesão territorial oficial e padronizada pelos territórios, já existem várias propostas. Neste ponto da dissertação, expomos seis propostas, três a nível internacional, uma da Estónia e duas de Portugal.

Vamos tentar perceber as escolhas metodológicas de cada proposta e, por último, tecer algumas considerações sobre as mesmas.

3.1 Proposta European Territorial Cohesion Index (ETCI)

A ideia do *European Territorial Cohesion Index* (ETCI) surgiu no seio do ESPON, no projeto 3.2, com o objetivo de servir como ferramenta para apurar tendências passadas e futuras, mais precisamente de 1980 até 2030, para publicar os resultados em 2007. Optou-se por utilizar a metodologia inerente ao índice sintético, tendo três objetivos principais, a coesão territorial, a competitividade do sistema económico e o desenvolvimento sustentável (Farrugia e Gallina, 2008).

Porém, a elaboração do ETCI acabou por ser condicionada em inúmeros aspetos, o primeiro começou com a pesquisa preliminar, onde os investigadores utilizaram os dados estatísticos existentes para elaborar um índice sintético, mas os resultados não foram aceites de maneira pacífica devido a duas correntes de pensamento, a política e a científica (Farrugia e Gallina, 2008).

Outro aspeto que também contribuiu para o condicionamento do ETCI foi o facto de, desde o início, se considerar que este poderia ser utilizado na definição de políticas operacionais na UE; contudo, como a UE não tem poder vinculativo na esfera do Planeamento e Ordenamento do Território, os vários estados-membro não concordaram com a sua utilização para esse fim (Farrugia e Gallina, 2008). Por outro lado, a tentativa de inclusão de todas as dimensões presentes nos documentos oficiais da UE no ETCI acabou por condicioná-lo, pois esta opção retirava-lhe operacionalidade tornando-o complexo e moroso, devido à existência de conflitos teóricos das várias dimensões em determinados documentos (Farrugia e Gallina, 2008).

Tendo em conta as considerações do ESPON e os dados disponíveis no *Eurostat*, concluiu-se que não havia informação suficiente para a construção de um índice que medisse a coesão territorial, pois a mesma apresentava uma maior incidência nas variáveis económicas, os dados a nível regional eram escassos, e havia uma grande carência de dados referentes à sustentabilidade ambiental e social (por exemplo, dos 103 indicadores referidos no ESPON apenas quatro podiam ser englobados na dimensão social) (Farrugia e Gallina, 2008).

Os vários condicionantes e desafios na construção do ETCI acabaram por não ter uma solução consensual o que conduziu ao abandono do projeto e à ausência de um índice que meça a coesão territorial elaborado pela UE (Farrugia e Gallina, 2008).

O ETCI apesar de ter sido uma proposta inacabada deve ser referido por constituir um exemplo claro de como os desafios da medição da coesão territorial estão presentes durante todo o processo de elaboração de um índice (desvio do objetivo principal com a introdução de visões políticas, condicionou a operacionalidade pela ambição temporal/espacial, inexistência de dados para todos os indicadores), comprometendo a proposta inicial.

3.2 Proposta do Centre for Economics International Studies (CEIS)

O *Centre for Economics and International Studies* (CEIS) agregado à Universidade Italiana situada em Roma (*Tor Vergata*) apresentou, em 2006, uma proposta para medir a coesão territorial (Farrugia e Gallina, 2008).

A proposta teve como ponto de partida os objetivos de duas estratégias europeias; a estratégia de Lisboa, publicada em 2000, que definiu os objetivos das dimensões económicas e sociais para o desenvolvimento da UE e a estratégia de Gotemburgo, publicada no ano seguinte, que acrescentou a dimensão ecológica aos anteriores objetivos de desenvolvimento (CEIS, 2006). A proposta também desenvolveu duas abordagens científicas para a apresentação de resultados por domínios e componentes (figura 2) (CEIS, 2006).

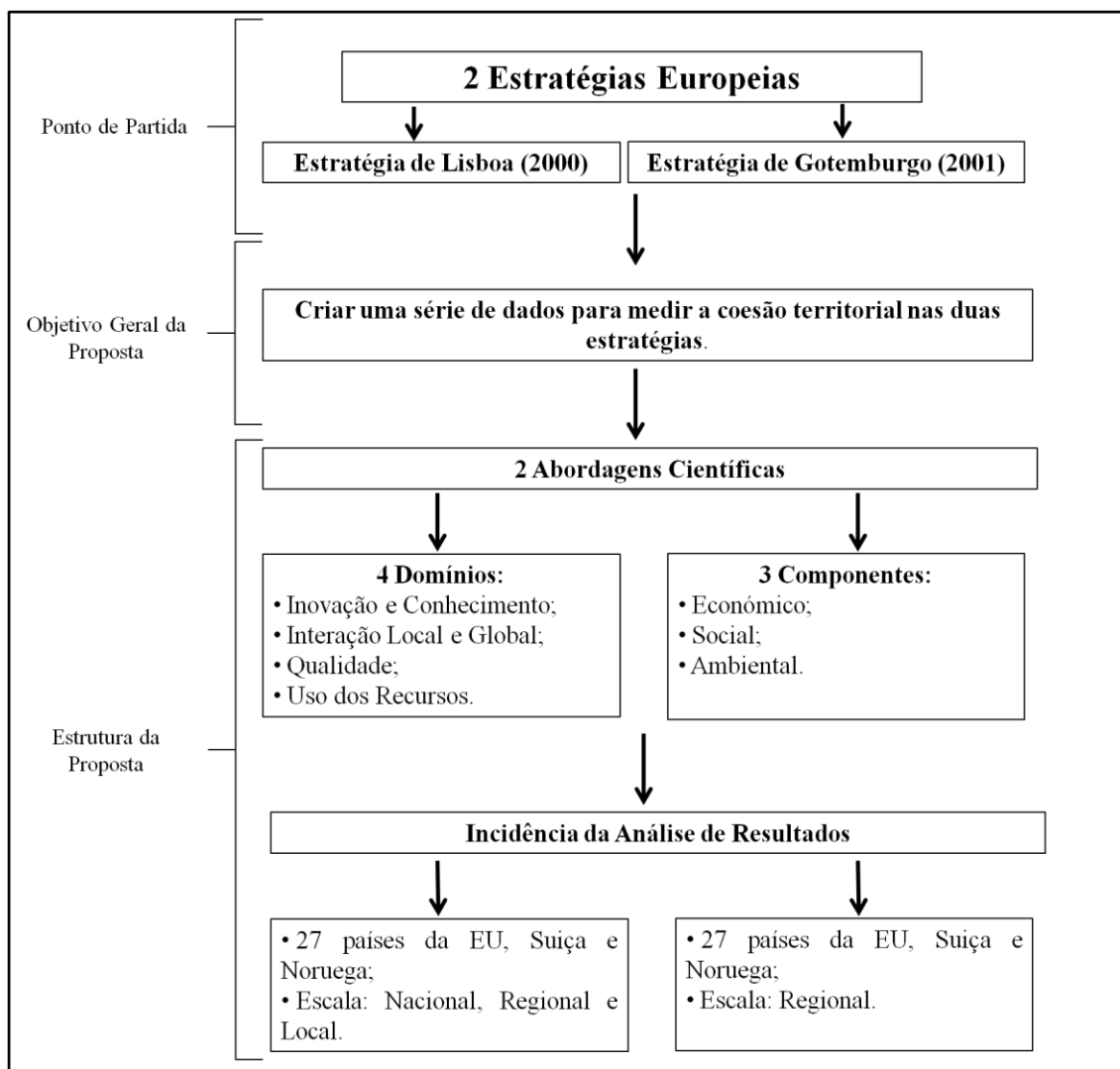


Figura 2: Esquema da Proposta do CEIS

Fonte: CEIS (2006) - adaptado

A nível metodológico os investigadores desenvolveram um modelo chamado *Sustainable Territorial Environmental Management Approach* (STeMA) para medirem a competitividade e a sustentabilidade de um território a nível nacional, regional e local (CEIS, 2006).

De acordo com os dados analisados pelos investigadores uma região só pode apresentar bons níveis de coesão, sustentabilidade e conectividade e possuir um modelo de desenvolvimento policêntrico, quando apresentar seis características fundamentais (figura 3) (CEIS, 2006).

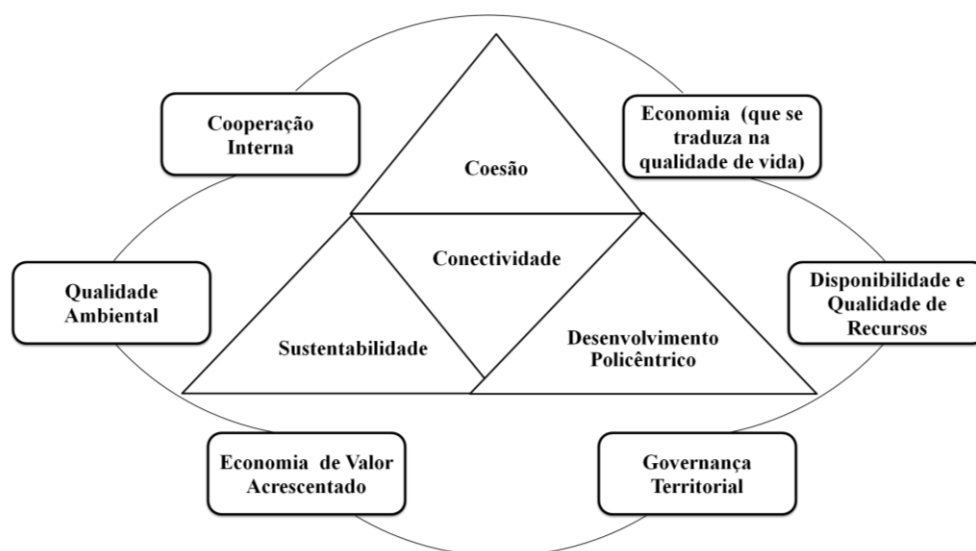


Figura 3: Características Fundamentais

Fonte: CEIS (2006) – adaptado

Em suma, a proposta elaborada pelo CEIS (2006), foi relevante pois é um estudo de medição que de forma simultânea relacionou competitividade e sustentabilidade, e mostrou como as suas implicações se reflectem uma na outra. Além disso, a proposta é abrangente ao contemplar um conjunto de condições que um território deverá possuir para atingir a Coesão, apresentando também uma reflexão sobre os pontos críticos da coesão territorial.

3.3 Projeto INTERCO

O INTERCO – Indicadores de Coesão Territorial foi um projeto financiado pelo ESPON e foi desenvolvido por três entidades: Universidade de Génova (Suíça) como líder do projeto, Universidade Técnica de Atenas (Grécia) e *Nordic Centre for Spatial Development* (Suécia). O horizonte temporal de realização foi de dois anos (fevereiro de 2010 até fevereiro de 2012) (Dao *et al*, 2012) e o objetivo principal consistiu na proposta de uma série de indicadores que permitissem medir a coesão territorial, para ajudar na tomada de decisões políticas e na definição de estratégias para os territórios (Dao *et al*, 2012).

O projeto contemplou uma revisão da literatura sobre o conceito de coesão territorial a fim de perceberem quais os aspetos a mensurar (Dao *et al*, 2012). Na fase inicial do projeto foi constatado que existiam mais de 600 indicadores que poderiam integrar o índice; contudo, após uma filtragem e hierarquização, o projeto definiu um conjunto de 32 indicadores subdivididos em seis objetivos de coesão territorial (figura 4) (Dao *et al*, 2012).

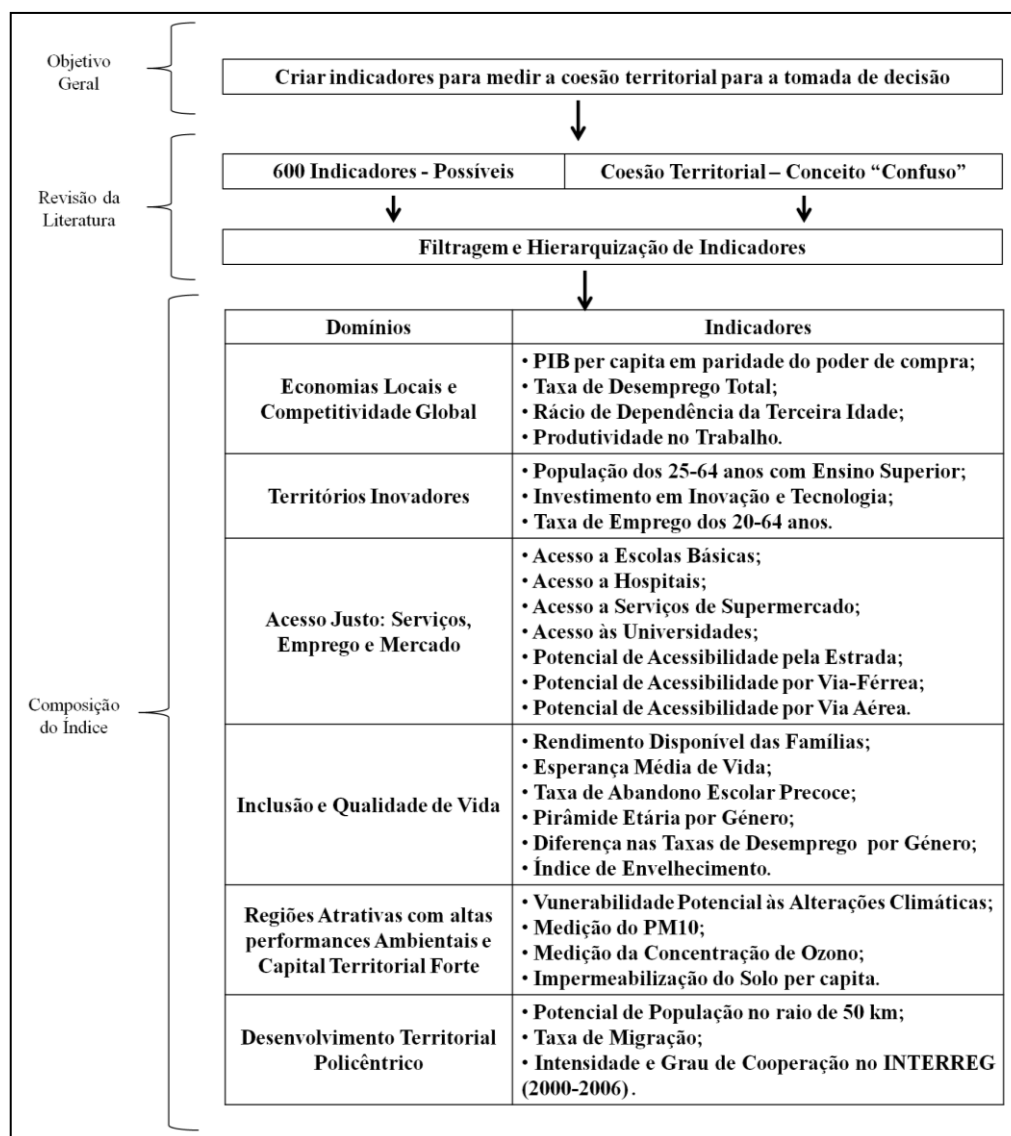


Figura 4: Esquema da Proposta INTERCO

Fonte: Dao *et al*, (2012) - adaptado

Apesar do projeto não contemplar indicadores novos sobre esta temática, refere uma metodologia inovadora e completa. Desde logo importa destacar a participação pública organizada pelos investigadores através de *workshops* onde recolheram a

opinião de técnicos e decisores políticos sobre os indicadores mais e menos relevantes do ponto de vista pessoal e da sua área de trabalho.

Na apresentação do projeto os autores referem a análise dos indicadores, através do uso de mapas, gráficos de evolução temporal e sumário de resultados. Contudo, chamam a atenção que para os indicadores pertencentes aos dois primeiros objetivos (economias locais e competitividade global; territórios inovadores), não existe problema em encontrar informação; porém, para os objetivos restantes salientam várias lacunas no que diz respeito ao acesso a informação, às escalas regional e local e ainda a falta de séries temporais não sendo possível realizar um estudo evolutivo, sendo que os Sistemas Nacionais de Estatística devem ter um papel mais ativo na obtenção dos dados.

Para concluir, outro aspeto relevante no estudo é a ampla lista de indicadores com interesse, mas de difícil concretização, repartidos pelos domínios das energias renováveis, biodiversidade, riscos naturais e policêntrismo. Apesar da falta de informação para os calcular os autores propõem esses indicadores como necessários sendo que os Sistemas Nacionais Estatísticos deverão no futuro dar resposta.

3.4 Índice Sintético de Competitividade e Coesão Territorial para as Regiões Portuguesas

Ao nível nacional, foi desenvolvido pelo consórcio Augusto Mateus e Associados o Índice Sintético de Competitividade e Coesão Territorial para as Regiões Portuguesas (ISCCTRP), tendo como objetivo medir o impacto das políticas de desenvolvimento a nível regional (Mateus *et al*, 2005).

A elaboração do ISCCTRP surge devido à desilusão dos resultados europeus face à criação de emprego e competitividade, desigualdades entre as regiões cada vez mais acentuadas, e por último, o compromisso das instituições europeias trabalharem na temática da coesão, pois o caderno de encargos fornecido ao consórcio salientava que o estudo deveria dar fundamentação às opções programadas para a Política de Coesão 2007–2013 em Portugal. O grande objetivo do índice era ser aplicado de uma forma regular e a várias escalas territoriais para medir, avaliar e monitorizar os efeitos das políticas de desenvolvimento de cada região (Mateus *et al*, 2005). Apesar de não ter como objetivo específico a medição da coesão territorial, o estudo acaba por apresentar indicadores possíveis para esse fim.

O ISCCTRP baseou a sua construção num índice sintético agregado (Mateus *et al*, 2005). O índice resultou de um compêndio de vários indicadores estruturados em duas grandes áreas: a competitividade e a coesão (Mateus *et al*, 2005). A sua elaboração teve como princípios teóricos subjacentes a coesão económica e social, tentando também incluir a coesão territorial (Mateus *et al*, 2005). A proposta final foi realizada antes da formalização do território como terceiro pilar da coesão, notando-se uma grande preocupação dos autores em evitarem a análise meramente económica e integrarem variáveis relacionadas com as questões sociais, ambientais e territoriais.

Na seleção dos indicadores para o índice houve a ponderação que os mesmos teriam de ser indicadores para os quais existisse informação disponível; contudo, os investigadores referiram que esta opção apesar de ser viável era, ao mesmo tempo, condicionante, pois muitas vezes os dados estatísticos existentes são insuficientes para pôr em prática determinados indicadores que poderiam ser pertinentes (Mateus *et al*, 2005).

O ISCCTRP utilizou informação qualitativa e quantitativa (Mateus *et al*, 2005). O tratamento da informação qualitativa traduziu-se na construção de informação cardinal dos dados do valor do índice e na ordenação das *performances* das diversas regiões através de *rankings* (Mateus *et al*, 2005). A informação quantitativa foi utilizada para calcular os valores dos indicadores (Mateus *et al*, 2005).

Como resultado o ISCCTRP apresentou um conjunto de 35 indicadores dispostos pelas duas vertentes: 20 na da competitividade e 15 na da coesão, (Mateus *et al*, 2005). Os mesmos foram ainda repartidos por três lógicas de contribuição: indicadores de condição, indicadores de processo e indicadores de resultado (figura 5) (Mateus *et al*, 2005).

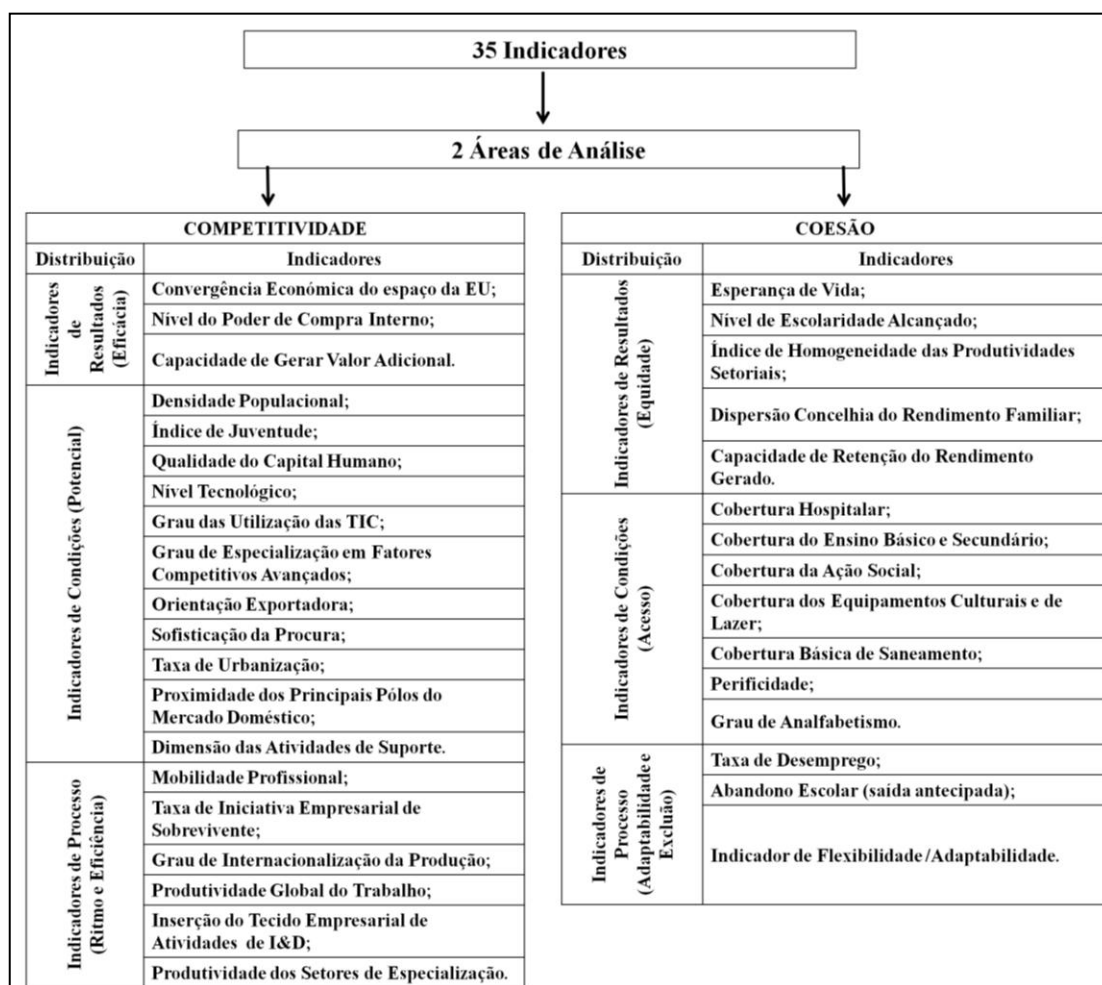


Figura 5: Esquema da proposta do ISCCTRP

Fonte: Mateus *et al*, (2005) - adaptado

O grande objetivo de aplicabilidade deste índice acabou por falhar, provavelmente devido à sua complexidade e dificuldade de adaptação ao sistema estatístico nacional. Alguns indicadores foram criados de raiz (por exemplo, o indicador de perifricidade que numa primeira abordagem levanta algumas dúvidas, ou seja, a distancia da sede de cada concelho à rede viária principal mede a perifricidade de uma região? ou não será mais relevante considerar a perifricidade um domínio constituído por diversos indicadores?) e a sua distribuição pelas três lógicas consideradas (condição; processo; resultado) também não é pacífica (a título de exemplo, o indicador taxa de analfabetismo é considerado um indicador de condição, todavia noutra lógica de pensamento pode ser indicado como um indicador de resultado). Porém, o mesmo serviu de base para a construção do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR).

3.5 Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR)

O ISDR é também uma proposta portuguesa elaborada e publicada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e pelo Departamento de Prospetiva, Planeamento e Relações Internacionais (DPP) em 2006.

O índice proposto teve como objetivo medir o desenvolvimento de cada região abrangendo as suas várias dimensões, apoiar decisões políticas futuras e, por último servir de base para estudos ou investigações posteriores visando o seu aperfeiçoamento (INE, 2009).

O ISDR procurou medir o desempenho de diferentes regiões ao nível das NUTS III, abrangendo três dimensões: a competitividade, a coesão e a qualidade ambiental (figura 6) (INE, 2009).

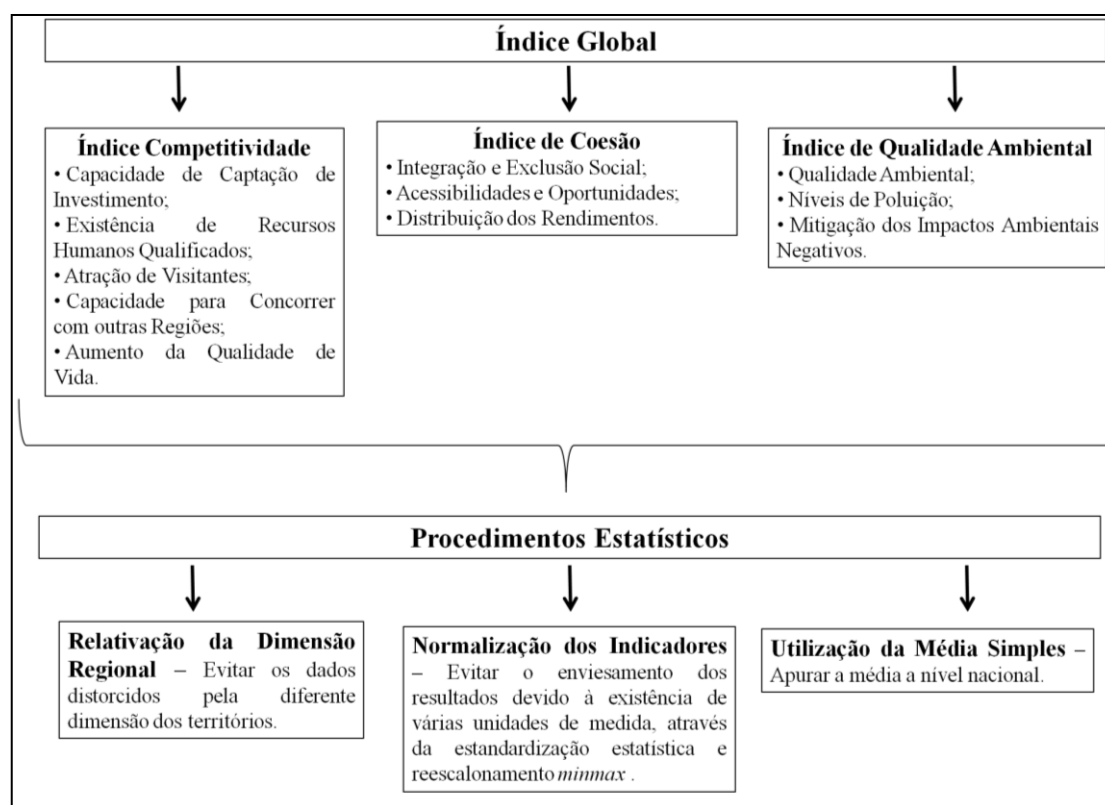


Figura 6: Esquema do ISDR

Fonte: INE (2009) - adaptado

Apesar do ISDR ser um índice de desenvolvimento territorial, o mesmo serve para medir a coesão territorial, pois apresenta indicadores que assentam nesse conceito. Porém, é de salientar que a definição de coesão territorial expressa no índice está

relacionada com o acesso/qualidade dos serviços, equipamentos e infraestruturas, redução das disparidades e qualidade ambiental.

Por último, o ISRD acabou por ser posto em prática, e analisou as várias regiões portuguesas incidindo sobre a sua *performance* entre 2004 e 2010 (INE, 2009; INE, 2013b). A última publicação foi em 2013 e é referente às *performances* de 2010; contudo, o índice apesar de ter sofrido alterações poderia ter sido mais ambicioso na sua aferição e tentar incluir os objetivos da “Agenda Europeia 2020”, “Estratégia Europeia 2020” e não ficar apenas com a alteração de indicadores relacionados com o sistema de contas integradas das empresas, a qualidade da água e a incorporação das estimativas da população residente.

3.6 Índice de Desenvolvimento Regional da Estónia (IDRE)

O Índice de Desenvolvimento Regional da Estónia (IDRE) (*Eesti Piirkondlik Areng*) é publicado anualmente pelo *Eesti Statistika* e tem como objetivo fazer um ponto de situação sobre o desenvolvimento regional do país⁵.

O IDRE é composto por sete domínios, sendo estes: território, população, economia local, educação, organização do governo local, *performance* financeira do governo local e serviços do governo local, onde a análise de resultados revela que o condado de *Harju* (onde se localiza *Tallinn*) e as cidades de *Tartu* e *Pärnu* são as regiões mais desenvolvidas e as regiões próximas ao Lago *Peipsi* e o sudeste da Estónia as regiões com piores *performances* (*Eesti Statistika*, 2012).

Em 2012, o IDRE apresenta uma estrutura diferente, dando destaque ao domínio da educação, pois o mesmo é de extrema importância na Estónia como fator de diferenciação no desenvolvimento territorial face aos outros países da União. A importância atribuída pela Estónia ao domínio da educação é passível de discussão. Numa primeira análise é compreensível a mudança para as questões relacionadas com a educação, pois os índices publicados anteriormente revelavam uma tendência uniforme nos resultados; além disso, esta opção leva-nos a questionar se associar o desenvolvimento regional apenas à educação poderá ser uma perspetiva redutora ou avançada para a época?

⁵ A Estónia não apresenta nenhum ICT de cariz oficial como Portugal, e o tratamento de informação estatística é elaborado pelo *Eesti Statistika*, porém os municípios (*omavalitsus*), têm autonomia para criar a informação estatística tendo em conta as suas necessidades.

Por outro lado, é possível afirmar que territórios, contextos e culturas diferentes podem influenciar outras visões sobre desenvolvimento, o que se reflecte na escolha de parâmetros de medição distintos, contribuindo para a ambiguidade destas questões tornando este processo ainda mais complexo.

3.7 Conclusões da Análise das Propostas

As propostas apresentadas, apesar das suas limitações, acabam por contribuir para o avanço das questões de medição da coesão territorial. Após a análise das seis propostas, apercebemo-nos que as questões ambientais estão implícitas nos índices referidos, reforçando a tese de Faludi (2004) de que a sustentabilidade é uma dimensão a considerar na coesão territorial.

Verificamos que existe uma barreira a ser ultrapassada entre as propostas elaboradas em meio técnico (proposta do CEIS; projeto INTERCO; ISCCTRP), pois apresentam elevada qualidade, mas a sua aplicação acaba por terminar no final do estudo, não sendo novamente aplicados e aferidos.

Por outro lado, é importante referir o contributo dos índices de desenvolvimento publicados pelos institutos nacionais de estatística, pois são a informação mais aproximada dos índices de coesão; porém, é necessário um papel mais ativo por parte destes, por exemplo, na elaboração de novos indicadores, se possível ajustados à “Estratégia Europeia 2020”.

É claro que o grande ponto diferenciador das seis propostas deriva da revisão da literatura efetuada e da delimitação dos objetivos da medição, que resulta em índices com composições variadas.

Em suma, as tentativas de medição da coesão territorial incidem em índices sintéticos, que são resultado da agregação de indicadores simples, pois o conceito de coesão territorial é complexo e multidimensional. Os indicadores sintéticos permitem tipificar estatisticamente um padrão da sociedade em termos económicos, sociais, ambientais e territoriais; contudo, é preciso ter cuidado com a análise das tendências apresentadas pelos mesmos, para não retirar conclusões a partir de análises demasiado simplistas.

III. COESÃO TERRITORIAL E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

1. O conceito de Coesão Territorial e a sua relevância para as Políticas de Ordenamento do Território

1.1 Os Conceitos de Planeamento e Ordenamento do Território

Para compreendermos a relevância do conceito de coesão territorial no Planeamento e Ordenamento do Território é necessário esclarecer estes conceitos.

O Ordenamento do Território é um processo integrado de organização do território, tendo como finalidade ordenar o espaço físico de acordo com os seus condicionalismos naturais e patrimoniais, através da criação de modelos de desenvolvimento para a ocupação humana e para as atividades produtivas. O objetivo do Ordenamento do Território é melhorar a qualidade de vida das populações, preservar os recursos naturais e gerir os usos do solo de modo a potenciar o equilíbrio utilizando de forma eficiente os recursos naturais, sociais e económicos (Ferrão, 1999; Caldeira, 2008; Pereira, 2009).

O Ordenamento do Território é um processo complexo, pois tem de dar resposta aos desafios dos territórios, envolvendo os setores público e privado, tendencialmente com objetivos, recursos e tempos de atuação diferenciados. O setor público deve defender o interesse coletivo para que durante o processo de tomada de decisão se marginalize o menos possível, como por exemplo, se o setor público não investir em determinados equipamentos nas regiões periféricas o setor privado nunca o fará, pois o mesmo é regulado pelas leis de mercado (oferta e procura) (Ferrão, 1999; Caldeira, 2008; Pereira, 2009). Contudo, na sequência da crise económico-financeira que está a afetar a Europa, os estados-membro estão com menor capacidade para intervir e responder às crescentes necessidades económicas e sociais das populações (afetadas pelo desemprego, envelhecimento e perda de rendimento), sendo necessário em cada intervenção explicitar os critérios de seleção que tenham em consideração os territórios, as populações e a adoção de regras claras para conduzir intervenções públicas com credibilidade (Pereira, 2009).

O Ordenamento do Território é sempre acompanhado por um processo de planeamento, físico ou estratégico, integrado ou setorial, que utiliza vários instrumentos de gestão territorial (Caldeira, 2008).

O planeamento físico caracteriza-se por regulamentar e classificar a transformação dos usos do solo, sendo de carácter vinculativo, pois apresenta força de lei, porém tem como desvantagem não ser flexível e ser balizado num horizonte temporal relativamente alargado face ao contexto de instabilidade dominante (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005). Característico do planeamento racionalista, dominou até aos anos 70; porém, os novos desafios que se colocam à sociedade, com a diversidade de atores que interferem no território (com destaque para os de cariz económico e as suas ligações menos transparentes com os atores políticos), a complexidade dos problemas territoriais, o processo de desindustrialização nas cidades, o acentuar da competitividade entre os territórios (devido à internacionalização e globalização da economia), a consciência da escassez dos recursos naturais e financeiros e as maiores exigências das populações levaram à emergência do planeamento estratégico (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005).

Nos anos 80, na cidade de *San Francisco* (Estados Unidos da América) foi elaborado o primeiro plano estratégico aplicado ao território. A razão que impulsionou a adoção deste novo processo de planeamento foi o facto de a cidade concentrar a sua indústria no setor automóvel, que, com a crise petrolífera dos anos 70, entrou em recessão. Como solução os empresários da cidade acabaram por delinear uma estratégia comum para os problemas do território, trabalhando em cooperação de forma a responder aos novos desafios (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005).

O planeamento estratégico apresenta um carácter prospetivo, delineando uma visão e uma missão para o território. Adota uma atitude pró-ativa face aos problemas dos territórios, pondo de parte a visão reativa através da escolha de ações específicas de forma a atingir os objetivos delineados, traçando um caminho para o território (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005).

O planeamento estratégico também defende a participação da população e dos atores do território em todo o processo de planeamento, para que estes se identifiquem com as opções realizadas, adotando uma postura de cooperação e compromisso face ao plano. Por outro lado, o planeamento estratégico assenta na monitorização durante toda

a execução do plano bem como na sua avaliação (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005).

O planeamento estratégico numa primeira geração caracterizou-se por intervenções no território que estimulassem a esfera da competitividade; porém, como o processo de planeamento está em constante construção para delinear melhores *performances* para o território e com a introdução das preocupações sociais e ambientais nas políticas de desenvolvimento, os planos de segunda geração surgem com soluções territoriais para promoção da coesão, tendo em consideração os problemas ambientais e sociais, pois territórios menos fragmentados e mais coesos tendem a ser mais competitivos (Esteve e Gorgorió, s.d.).

Apesar do planeamento estratégico ter surgido, em parte devido às limitações do planeamento físico, a utilização deste continua a ser importante (Guëll, 1997; Guerra, 2000; Avelino, 2005). O caminho a seguir pressupõe a utilização dos dois tipos de planeamento, pois o planeamento estratégico permite delinear a visão para o território, mas é ao planeamento físico que incumbe a vinculação das opções estratégicas ao território (Caldeira, 2008; Pereira, 2009). Contudo, os planos devem ser sempre encarados como guiões orientadores, com capacidade para antecipar oportunidades e ameaças e adaptar-se a situações não esperadas (Pereira, 2009).

O Ordenamento do Território pressupõe a utilização de diversos instrumentos de gestão territorial definidos por cada país (e a várias escalas), que contribuem para a apresentação de opções estratégicas para o território, com grau vinculativo diverso, em função da natureza de cada instrumento (Caldeira, 2008).

O Planeamento e o Ordenamento do Território inteligentes devem incidir em intervenções criativas, divulgar as boas ações e projetos, envolver a administração pública, os atores privados e as populações no processo de planeamento e monitorizar todo o processo (Pereira, 2009).

1.2 Relevância do conceito de Coesão Territorial para o Planeamento e Ordenamento do Território

A formalização do conceito de coesão territorial, tal como foi definido nos capítulos anteriores, é relativamente recente. Embora nunca explicitado dessa forma, o grande

objetivo do Planeamento e do Ordenamento do Território, independentemente da escala de intervenção, é contribuir para a coesão territorial numa perspetiva multiescalar.

Por sua vez, o conceito de coesão territorial transporta consigo um conjunto de princípios que, a partir da discussão suscitada na UE, se têm vindo a refletir na conceção e prática de modelos de desenvolvimento territorial, posteriormente espacializados pelo Planeamento e Ordenamento do Território de cada estado-membro. É importante referir, mais uma vez, que o conceito de coesão territorial foi informalmente debatido nos países da União durante muito tempo e oficializado, em 2007, como terceiro pilar da Coesão (*Inforegio* nº 28, 2008).

Na UE, os estados-membro têm políticas e práticas de Ordenamento do Território consolidadas. Além disso, como a UE não apresenta competências na esfera do Ordenamento do Território, cada país apresenta uma cultura de Ordenamento do Território diferenciada (Ferrão, 1999, 2003), embora cada vez mais influenciada pelo conhecimento das experiências dos outros países da União.

A discussão em torno do conceito de coesão territorial conduziu à sua referência explícita no Planeamento e Ordenamento do Território, através da elaboração de documentos estratégicos (quadro conceptual) e de projetos de desenvolvimento territorial (quadro operacional), articulando questões ambientais, sociais, culturais e económicas (*Inforegio* nº 28, 2008; Szlachta, 2011).

Estas intervenções nos territórios, principalmente os projetos de desenvolvimento estratégico, foram impulsionadas pela Política de Coesão, que permitiu que cada país tivesse acesso a fundos específicos para atingir os princípios e metas de coesão territorial (CE, 2007).

O conceito de coesão territorial estendeu-se ao Planeamento e Ordenamento do Território à escala nacional, regional e local, onde foram introduzidos os princípios de desenvolvimento policêntrico, de cooperação entre áreas rurais e urbanas, de cooperação transfronteiriça, de aposta na investigação e tecnologia e de sustentabilidade (CE, 2007; Szlachta, 2011).

Porém, a coesão territorial tem um longo caminho a percorrer em termos de integração no Planeamento e Ordenamento do Território em cada estado-membro, pois como já foi referido antes, as lógicas economicistas prevalecem nas decisões finais e os

territórios mostram-se pouco resilientes (Santos, 2009), sem capacidade de inovação e articulação nas políticas sectoriais e territoriais, condicionando a incorporação do conceito no Planeamento e Ordenamento do Território em cada estado-membro (Pereira, 2009).

2. Nova geração de Políticas de Ordenamento do Território e Coesão Territorial

Um dos grandes desafios da coesão territorial e do Planeamento e Ordenamento do Território prende-se com o facto de a UE apenas apresentar competências para desenvolver políticas no âmbito dos modelos de desenvolvimento regional e não no domínio do Planeamento e Ordenamento do Território, uma vez que se trata de uma esfera afeta à soberania de cada estado-membro.

Como resultado, os princípios de coesão territorial não se traduziram em novas políticas de Ordenamento do Território, mas em documentos estratégicos e projetos de desenvolvimento. Contudo, o Planeamento e o Ordenamento do Território são os veículos de espacialização do modelo de desenvolvimento adotado por cada território.

Este processo ocorre através dos instrumentos de gestão territorial multiescalares presentes em cada estado que dão origem a intervenções no território.

Podemos então concluir que a nova geração de políticas de Ordenamento do Território à luz dos princípios de coesão territorial ainda tem um grande caminho a percorrer e depende das opções políticas de cada estado em operacionalizá-las (ou não); todavia, os exemplos que se seguem referentes a modelos de desenvolvimento são legítimos devido à espacialização decorrente do processo de Planeamento e Ordenamento do Território.

2.1 Exemplos à Escala Nacional, Regional e Local

Nesta primeira parte referimos exemplos de documentos e projetos de desenvolvimento que incorporam princípios de coesão territorial. Para cada um deles explicitamos a incidência geográfica, a escala de aplicação, uma síntese dos documentos e os objetivos de coesão territorial contidos nos mesmos (quadro 5).

Quadro 5: Exemplos de Documentos Estratégicos de Desenvolvimento que Incorporam Princípios de Coesão Territorial

Incidência Geográfica	Escala	Síntese	Objetivos
Polónia	Nacional	Elaboração da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Regional 2010-2020 ⁶ com a incorporação dos princípios de coesão territorial nas seis estratégias delineadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Rede policêntrica; • Delimitação de regiões funcionais em torno das capitais e das maiores cidades; • Planeamento transfronteiriço; • Criação de uma rede de corredores ecológicos.
Caliningrado (Rússia)	Regional	Desenvolvimento de projetos transfronteiriços na região do Báltico. Desenvolvimento da estratégia de Caliningrado 2030 ⁷ integrando os princípios de coesão territorial desenvolvidos pela Rússia (conceito que deriva desde os anos 70 da União Soviética) e UE.	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperação com os países do Báltico; • Desenvolvimento de um turismo integrado com as regiões do Báltico; • Desenvolvimento de estudos em parceria com a Universidade Técnica de Berlim; • Participou no projeto “East West Window” (2007-2008)⁸.
Alemanha	Regional	Desenvolvimento de um programa de parcerias entre as regiões urbanas e rurais, abrangendo 40 regiões correspondendo a 52% do território e 48% da população alemã. ⁹	<ul style="list-style-type: none"> • Participação de vários atores e das populações; • Agendas e objetivos partilhados entre as regiões; • Melhor <i>performance</i> para as áreas rurais e urbanas (exemplo: a fábrica da <i>Siemens</i> em <i>Nürnberg</i> compra, anualmente, 4 milhões de euros em produtos agrícolas de origem regional para as suas cantinas).
Estocolmo (Suécia)	Regional	Elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional de Estocolmo ¹⁰ , integrando os princípios de coesão territorial.	<ul style="list-style-type: none"> • Região acessível; • Região em crescimento; • Região com bons índices de sustentabilidade; • Região com uso eficiente de recursos.

⁶ Publicado em 13 de Julho de 2010 – “*National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, Cities, Rural Areas*”.

⁷ Publicado em 24 de Outubro de 2004 – “*Comprehensive Territorial Scheme of Urban Planning of Development of the Kaliningrad 2030*”

⁸ O projeto integrou o noroeste da Rússia, Caliningrado e os países do Báltico e teve como objetivo promover um modelo de desenvolvimento comum nas seguintes áreas prioritárias: Negócios, TIC, Zonas Costeiras e Transportes.

⁹ A primeira fase do projeto teve início em 2008 e terminou em 2010.

¹⁰ Publicado em 2009 - “*RUFS 2010 - Regional Development Plan for the County of Stockholm*”.

Regiões Alemãs e Polacas	Regional	Cooperação transfronteiriça entre estas regiões. Inicialmente com um grande investimento da Alemanha no eixo da conexão. Esta parceria iniciou-se a partir de 2000, tendo vindo a reforçar-se.	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria das infraestruturas; • Desenvolvimento de vários projetos como “<i>Odra/Order Partnership</i>”¹¹; • Maior ligação entre os dois povos; • Promover a qualidade de vida nas regiões fronteiriças da Polónia.
<i>Kuldīga</i> (Letónia)	Local	Pequenas intervenções, desde 2007, numa área natural da cidade (<i>Ventas Ieleja</i>), integrando princípios de coesão territorial.	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção de um modelo de turismo sustentável, com criação de trilhos; • Aumento do número de turistas; • Demarcação de áreas protegidas; • Controlo da caça ilegal na área natural.

Fonte: Dutkowski, (2011); Fedorov e Klimenko, (2011); Kawka (2011); Lindblad (2011); Nikodemusa (2011); Zauha (2011) – adaptado

Apesar dos exemplos expostos serem legítimos, é importante referir que não foi possível saber se os objetivos apresentados quando traduzidos em resultados foram alcançados. Por outro lado, devemos ter em conta que cada estado tem a sua cultura de Ordenamento de Território apresentando resultados diferentes como por exemplo, “será que todos os atores económicos de um território estão dispostos a colaborar ativamente no processo de ordenamento do território, à semelhança do caso da *Siemens* na Alemanha?”.

2.2 Exemplos Setoriais

Neste ponto são abordados exemplos da adoção do conceito de coesão territorial nos setores da Energia, Turismo, Transportes e Negócios. Como sabemos, as lógicas setoriais podem revelar-se um problema para os territórios, sobretudo quando o utilizam como um fim e não como um meio, produzindo impactos negativos sobre o mesmo. Contudo, numa abordagem à luz dos princípios de coesão territorial, os mesmos podem ser excelentes contributos para o desenvolvimento territorial.

Cada projeto setorial é apresentado, segundo o setor de atividade, a incidência geográfica, uma síntese do projeto e, por último, os seus objetivos à luz dos princípios da coesão territorial (quadro 6).

¹¹ Projeto em parceria com o EURES que promove a mobilidade profissional entre cidadãos na fronteira polaca e alemã.

Quadro 6: Exemplos Setoriais da Política de Coesão

Setor de Atividade	Incidência Geográfica	Síntese do Projeto	Objetivos
Energia	Alemanha; França; Países-Baixos; Luxemburgo; Bélgica; Dinamarca; Irlanda; Reino-Unido; Suécia.	<i>Supergrid</i> – projeto integrado de produção de energia através do vento disponível no mar.	<ul style="list-style-type: none"> • Criar uma mega rede que permita transportar energia renovável por todo o território europeu; • Diminuir a dependência da energia fóssil; • Maior eficiência nos cabos tradicionais de transmissão de energia; • Estimular o emprego na UE, no setor de energia renovável; • Transmissão de energia oriunda do vento, sol, geotérmica e biomassa; • Maior projeto inclusivo da história da Europa.
Turismo	Países do Báltico	<i>The Association of Castels and Museums around Baltic Sea; European route of Brick Gothic.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estimular o trabalho em rede; • As atrações turísticas são valorizadas quando exercem parcerias com atrações semelhantes; • Cooperação entre as atrações turísticas em vez de competitividade entre as mesmas.
Transportes	<i>Le Havre</i> (França)	<i>A modern public transport system for Le Havre.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar a mobilidade; • Criar uma alternativa viável para o uso de transportes públicos; • 85 novos postos de trabalho com a rede em funcionamento.
Negócios	Região de <i>Leitrim</i> (Irlanda)	<i>The art of business: Leitrim Design House.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio à criação de negócios no artesanato; • Reforço da identidade territorial; • Criação de 26 negócios consolidados.

Fonte: European Union (s.d a); European Union (s.d b); Michalak, Tonderski, Wójcik (2011); Steingrube, (2011) – adaptado

Como foi referido no ponto anterior, os exemplos apresentados devem ser analisados com cuidado, pois cada estado-membro apresenta as suas lógicas setoriais. Por exemplo, para os países Bálticos poderá haver facilidade em trabalhar em rede visto que já há tradição na cooperação em diversos setores.

Porém, este facto não é desculpa para os outros países não tentarem criar soluções para mudar as dinâmicas setoriais, de forma a torná-las mais moldáveis ao território e não o contrário.

3. Considerações Finais

Após a análise qualitativa verificamos que a coesão territorial influencia mais as perspetivas teóricas dos modelos de desenvolvimento do que uma nova geração de

políticas do Planeamento e Ordenamento do Território. Esta situação ocorre porque cada estado-membro detém a soberania sobre a esfera do Planeamento e Ordenamento do Território e, por isso, a aplicação da coesão territorial vai depender da sua cultura de Planeamento e Ordenamento do Território (de como cada estado-membro encara a complexidade das matérias do ordenamento do território; dos meios e dos técnicos qualificados que dispõe; etc.); por outro lado, as diferenças do quadro legislativo e as visões territoriais de cada país conduzem a uma menor cooperação entre os mesmos.

No atual contexto europeu é importante questionar se as políticas de desenvolvimento regional europeias não contassem com o apoio dos fundos da Política de Coesão, será que os estados-membro estariam dispostos a operacionalizar a coesão territorial? Certamente, em estados-membro onde a cultura de planeamento e ordenamento do território é débil e/ou inexistente a resposta seria negativa pois encaram o território como um agente passivo.

A falta de democratização do debate sobre a coesão territorial é também um dos entraves à operacionalização da mesma no processo de planeamento e ordenamento do território, pois a inexistente participação dos diferentes atores compromete a sua responsabilização e participação neste processo e é visível que os exemplos apresentados que já produziram resultados demonstram uma grande capacidade de cooperação e articulação entre vários atores.

Outro aspeto que está relacionado com o entrave à coesão territorial é o das visões que os intervenientes de uma sociedade (políticos; económicos; sociais) apresentam, que se forem direcionadas para o curto prazo condicionam a aplicação da coesão territorial pois existem intervenções no território que só se manifestam a médio e/ou longo prazo.

O futuro da coesão territorial na esfera do Planeamento e Ordenamento do Território deverá passar por uma melhor articulação horizontal (entre os vários organismos de planeamento e ordenamento do território) e vertical (entre os atores do território a várias escalas), na gestão racional de recursos estabelecendo prioridades, na partilha do conhecimento/experiências e em soluções/intervenções inovadoras no território.

IV. ESTÓNIA E PORTUGAL: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS TERRITÓRIOS À LUZ DA COESÃO TERRITORIAL

1. Estónia e Portugal: Enquadramento geoeconómico

Os dois países considerados no estudo são a Estónia constituído por cinco NUTS III e que ocupa uma área de 43.432 Km², fazendo fronteira a leste com a Rússia e o Lago *Peipsi*, a sul com a Letónia, a norte e oeste com o Mar Báltico (figura 7) (www.estonica.org/en/) e Portugal constituído por 30 NUTS III apresentando uma superfície de 92.000 Km² e que faz fronteira a sul e a oeste com o Oceano Atlântico, a norte e a leste com a Espanha (figura 8) (Brito, 1989; AICEP, 2013).

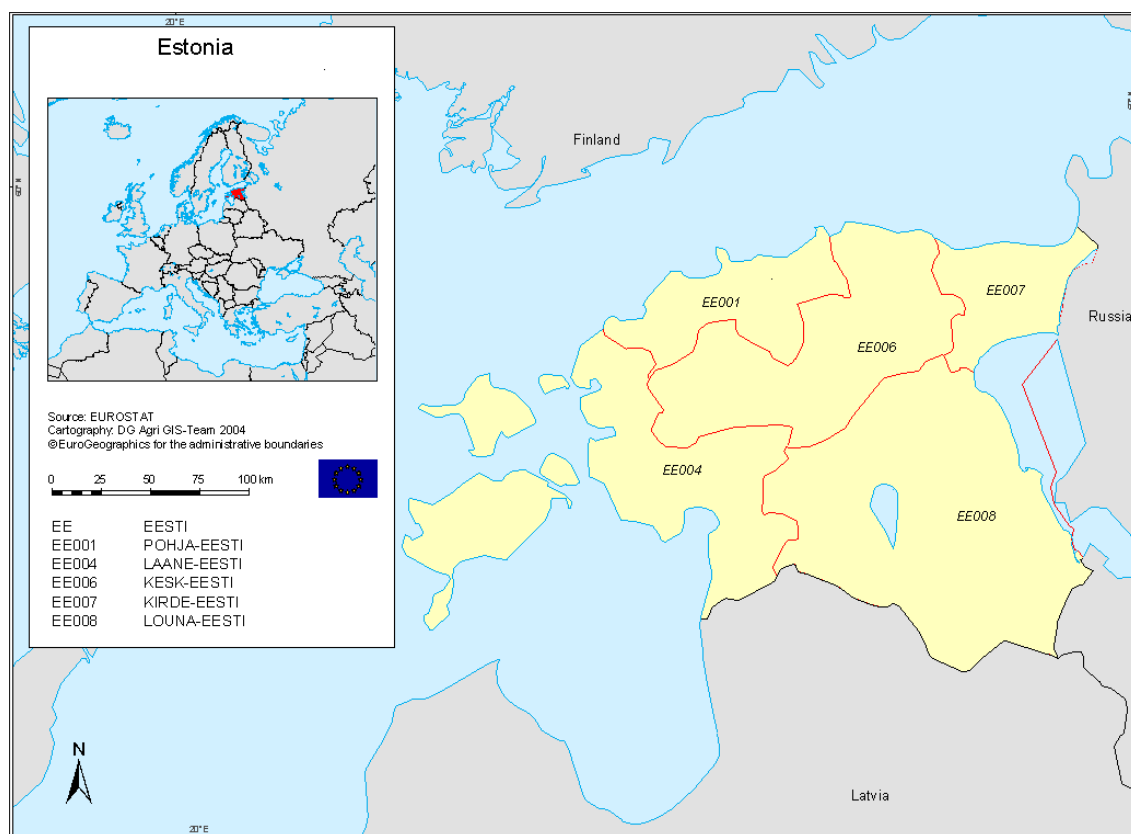


Figura 7: Estónia – Localização Geográfica e Unidades Administrativas

Fonte: www.ec.europa.eu/ (b) - adaptado

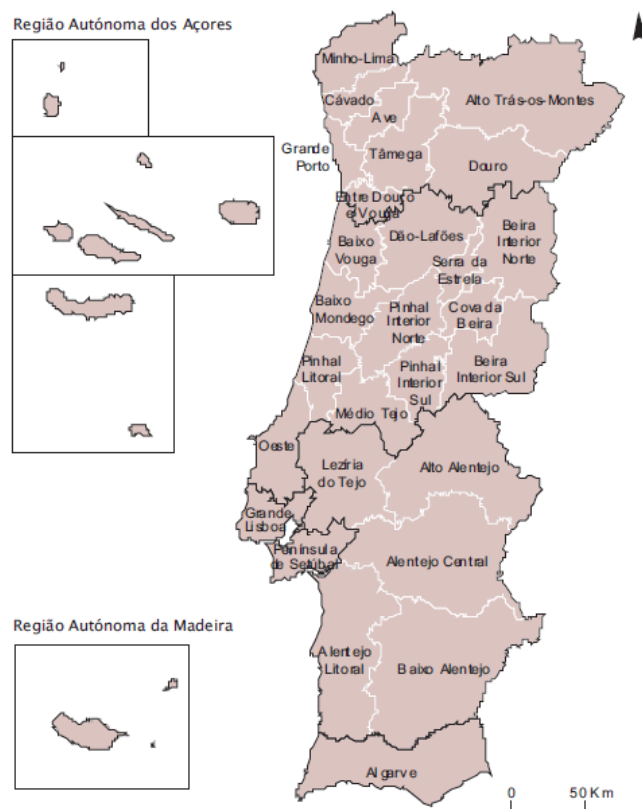


Figura 8: Portugal – Localização Geográfica e Unidades Administrativas

Fonte: INE, 2009

Apesar de contextos muito diferentes (culturais; económicos; políticos; sociais; etc.) e partindo da análise preliminar através do uso de variáveis simples (Apêndice C e D) constata-se que ambos apresentam grandes disparidades territoriais e que, apesar de terem beneficiado de fundos da Política de Coesão o fosso entre as suas regiões não se atenuou.

Na Estónia as divergências territoriais são gritantes, apenas em 2012 a NUTS III *Põhja-Eesti* (onde se situa a cidade de *Tallinn*) que representa 10% do território concentra grande parte da população (cerca de 43% da população total, mais 4% do que em 1989), apresenta uma densidade populacional quatro vezes superior à da média nacional (em 1989 era 3,8 vezes), para além de concentrar grande parte da atividade económica (aproximadamente 60,4% do PIB total em 2012, tendo se verificado um acréscimo de 5,9% desde 1995).

A NUTS III *Põhja-Eesti* ainda apresenta uma taxa de desemprego e um rácio da população idosa com valores inferiores à média nacional.

As outras duas NUTS III que conseguem estar mais próximas da *Põhja-Eesti*, mas com uma diferença considerável são *Lõuna-Eesti* com cerca de 36% do território (onde se localiza a cidade de *Tartu* que detém a Universidade mais antiga do país e por isso é o principal núcleo de estudantes), que concentra cerca de 24% da população e 17,3% do PIB, e *Kirde-Eesti* com cerca de 8% do território (onde se localiza *Narva*, importante centro industrial) que apresenta a segunda maior densidade populacional de 45,7 hab./Km² e 8,2% do PIB em 2012; contudo, ambas as regiões registaram um decréscimo no período considerado.

As NUTS III *Lääne-Eesti* e *Kesk-Eesti* que representam cerca de 47% do território da Estónia, são as que apresentam menor PIB, produzindo apenas 14,1% do PIB (menos 2,8% que em 1995) e concentram cerca de 21,2% da população em 2012, registando um decréscimo de 0,9% desde 1989.

Em Portugal, a população e a economia apresentam padrões de litoralização desde há muito detetados, pois segundo Lopes (1976) os distritos de Braga, Porto, Aveiro, Coimbra, Leiria, Lisboa e Setúbal detinham, aproximadamente, 66% da população e contribuíam com cerca de 80% para PIB nacional, porém representavam apenas 25% da área do território nacional. O caso torna-se gritante com os distritos de Lisboa e Porto que apresentavam 6% da área total, mas concentravam 40% da população e 50% da produção nacional.

Passados mais de 35 anos, a mesma tendência referida por Lopes (1976) não só se mantém como se agravou. Em 2012, as NUTS III Grande Porto e Grande Lisboa que representam um pouco mais que 4% do território nacional, concentram mais de 30% da população nacional, apresentam densidades populacionais 14 vezes superiores à média nacional e detêm 46% do PIB.

O padrão de litorização em Portugal continua bem presente pois se analisarmos as dez NUTS III que fazem fronteira com o oceano concentram, em 2012, mais de 63% da população, apresentam cerca do dobro da densidade populacional nacional (276,7 hab./Km²) e contribuem com 75% para o PIB nacional.

Em suma, são evidentes as assimetrias presentes nos territórios em estudo fazendo sentido aplicar um ensaio de indicadores com eixos e componentes de forma a apurar em que medida essas desigualdades podem pôr em causa o grau de coesão dos mesmos.

2. Considerações sobre a Proposta de Medição de Coesão Territorial

Neste capítulo apresenta-se uma proposta de medição da coesão, como já foi referido em capítulos anteriores, partindo da definição expressa no Livro Verde (2008) procurando, assim, reduzir a ambiguidade característica do conceito.

A definição do Livro Verde encadeia-se em três níveis (eixos, componentes e princípios), mas apenas os dois primeiros foram utilizados na construção da proposta (figura 9).

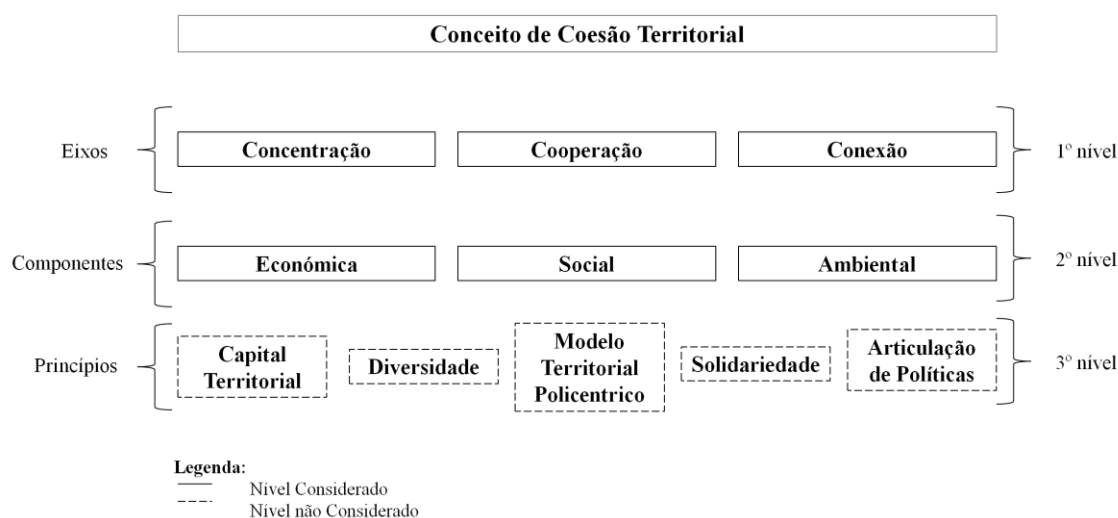


Figura 9: Articulação do conceito de Coesão Territorial

Fonte: Elaboração própria

Exposto isto, foram criados seis índices constituídos por cinco indicadores distribuídos por diversas áreas com a mesma ponderação, sendo que a média aritmética destes irá resultar na nossa proposta de medição. A ideia inicial era utilizar os indicadores sugeridos no questionário, mas tendo em conta a escala geográfica e o horizonte temporal selecionado alguns desses indicadores não estavam disponíveis (figura 10).

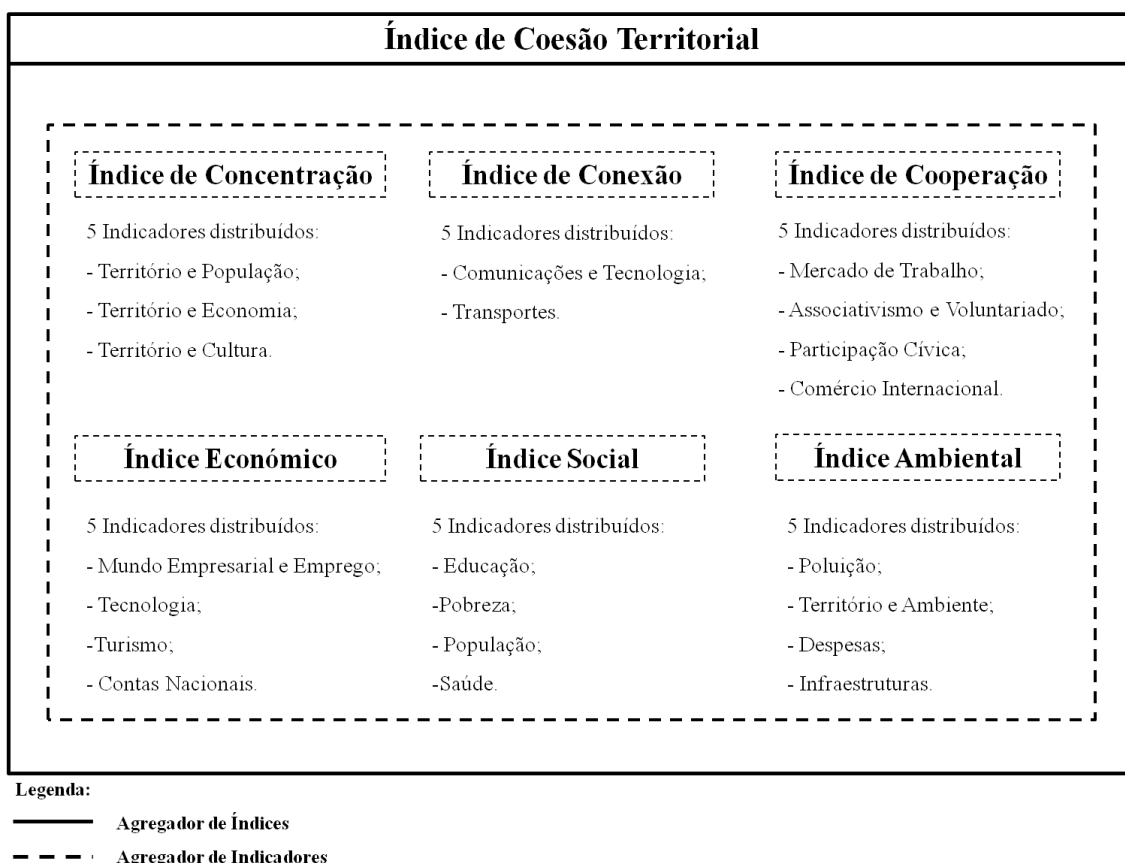


Figura 10: Relação entre índices

Fonte: Elaboração própria

A escala geográfica desta proposta representou um grande desafio, pois numa primeira abordagem era lógico escolher a escala NUTS II para o tratamento de dados. Porém, o facto de a Estónia ter cerca de metade da dimensão do território português e aproximadamente 1/10 da população portuguesa, faz com que por si só seja uma NUTS II à escala europeia.

A solução passaria então por optar pela escala NUTS III em ambos os países; contudo, os indicadores disponíveis para esta escala geográfica são ainda em número reduzido e alguns não servem o propósito de integração do ICT.

Optou-se por tratar os dados à escala NUTS II, que na Estónia foi considerado o valor nacional (que à escala europeia é considerada uma NUTS II) e em Portugal analisaram-se as sete NUTS II (Norte; Centro; Lisboa; Alentejo; Algarve; Região Autónoma da Madeira; Região Autónoma dos Açores).

O horizonte temporal escolhido teve em conta a disponibilidade dos indicadores e a relevância das datas, sendo que se optou por dois momentos temporais na recolha

dos indicadores, sendo estes 2004 (devido à entrada de novos países na EU) e 2010 (última série de dados completos).

O método de normalização escolhido foi o *minimax*, onde os indicadores são calculados, de forma a proceder-se à verificação da melhor e pior *performance*, para posteriormente, estabelecer uma relação entre as duas taxas (Grasland e Hamez, 2005). Após a etapa anterior estar concluída, apurou-se a relação entre os valores e referenciou-se este último valor a 100 (quando as duas taxas são iguais), sendo que a aproximação a este valor mede a coesão nesse indicador (Grasland e Hamez, 2005). Depois agregaram-se os valores por índice (e para todos os índices), e após calculada a média aritmética de cada um, podemos ter um índice global de coesão territorial composto por vários sub-índices e por país. E pode-se, finalmente, comparar os valores entre os dois países (Grasland e Hamez, 2005). Exposto isto, podemos ter duas fórmulas de cálculo para estabelecer a normalização dos indicadores segundo o critério exposto (figura 11).

Indicadores com um sentido favorável à coesão territorial	
Valor Normalizado	$= \frac{\text{Valor Atual} - \text{Valor Mínimo}}{\text{Valor Máximo} - \text{Valor Mínimo}} * 100$
Indicadores com um sentido contrário à coesão territorial	
Valor Normalizado	$= \frac{\text{Valor Atual} - \text{Valor Máximo}}{\text{Valor Mínimo} - \text{Valor Máximo}} * 100$

Figura 11: Fórmulas de normalização

Fonte: INE, 2009 - adaptado

Os valores dos indicadores foram apresentados com duas casas decimais (Apêndices E, F, G, H, I, J) e os valores normalizados foram arredondados para facilitar a leitura dos dados, em ambos os quadros apresentou-se sempre a média aritmética das regiões portuguesas para depois se efetuar a comparação com os resultados da Estónia.

O objetivo desta medição não é apenas encontrar a melhor e pior *performance* territorial, mas sim aplicar os conceitos de medição abordados numa vertente prática e tecer observações e novos desafios encontrados durante o exercício.

Por último, serão apresentados de forma detalhada os indicadores selecionados, os resultados e desafios para cada índice, sendo que no final referem-se as principais conclusões através do índice global.

3. Índice de Concentração

3.1 Indicadores selecionados

O Índice de Concentração é constituído por cinco indicadores que abrangem três áreas: o território e a população, o território e a economia e o território e a cultura (quadro 7).

Quadro 7: Indicadores do Índice de Concentração

Indicador	Observações
Área: Território e População	
Densidade Populacional	<ul style="list-style-type: none">Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados;Apresenta à partida um sentido favorável à coesão; porém, é passível de discussão, isto é, qual a densidade populacional máxima que um território poderá atingir sem pôr em causa os seus recursos.
Índice de Primazia do Sistema Urbano	<ul style="list-style-type: none">Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados;Apresenta um sentido contrário à coesão territorial.
Área: Território e Economia	
Produto Interno Bruto <i>per capita</i>	<ul style="list-style-type: none">Indicadores disponíveis para o horizonte temporal e escala geográfica delineados;Apresentam um sentido favorável à coesão.
Poder de Compra <i>per capita</i>	
Área: Território e Cultura	
Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento	<ul style="list-style-type: none">Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados;Apresenta um sentido favorável à coesão, contudo é discutível, ou seja, qual densidade de equipamentos máxima que um território pode alcançar sem por em causa a viabilidade dos mesmos.

Fonte: Elaboração própria

3.2 Resultados do Índice de Concentração

Após normalizados os valores e calculadas as médias para cada território, chegamos às seguintes considerações (figura 12 e quadro 8).

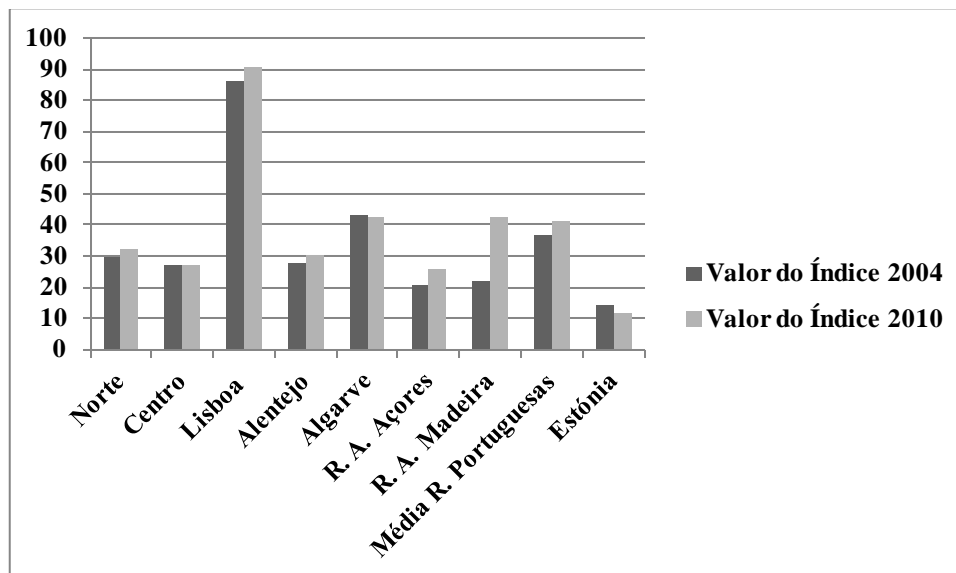


Figura 12: Evolução do Índice de Concentração em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS

II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 8: Análise de Resultados do Índice de Concentração 2004 e 2010

- A média das regiões portuguesas é claramente superior à da Estónia nas duas séries temporais analisadas (fig. 12);
- O valor do Índice de Concentração na Estónia, em 2010, apresentou uma quebra face ao valor de 2004, sendo que a média das regiões portuguesas apresentaram uma tendência contrária (fig. 12);
- A região de Lisboa destaca-se claramente com a melhor *performance* nas duas séries temporais face às outras regiões portuguesas (fig. 12);
- Para além de Lisboa, apenas a região do Algarve e a Região Autónoma da Madeira (em 2010) apresentam um valor normalizado superior à média das regiões portuguesas (fig. 12);
- A Região Autónoma dos Açores é a região portuguesa com maior debilidade neste índice (fig. 12).

Fonte: Elaboração própria

Na análise dos valores normalizados por indicador chegamos a determinadas conclusões que expomos de seguida (quadros 9, 10 e 11).

Quadro 9: Valores Normalizados do Índice de Concentração 2004

	Densidade Populacional	PIB <i>per capita</i>	Índice de Primazia do Sistema Urbano	Poder de Compra <i>per capita</i>	Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento	Valor do Índice 2004
Norte	16	0	97	28	8	30
Centro	7	9	91	23	5	27
Lisboa	100	100	32	100	100	86
Alentejo	0	21	98	21	0	28
Algarve	6	48	100	55	6	43
R. A. Açores	9	18	52	17	8	21
R. A. Madeira	30	17	0	28	34	22
Média R. Portuguesas	24	30	67	39	23	37
Estónia	1	14	55	0	2	14

Fonte: Elaboração própria

Quadro 10: Valores Normalizados do Índice de Concentração 2010

	Densidade Populacional	PIB <i>per capita</i>	Índice de Primazia do Sistema Urbano	Poder de Compra <i>per capita</i>	Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento	Valor do Índice 2010
Norte	16	0	98	35	12	32
Centro	6	4	90	30	5	27
Lisboa	100	100	54	100	100	91
Alentejo	0	21	95	37	0	30
Algarve	7	48	100	53	4	42
R. A. Açores	9	26	51	32	10	26
R. A. Madeira	34	89	0	45	47	43
Média R. Portuguesas	25	41	70	47	25	42
Estónia	1	21	36	0	0	12

Fonte: Elaboração própria

Quadro 11: Análise dos Valores Normalizados do Índice de Concentração de 2004 e 2010

- Verificamos que a região de Lisboa apresenta uma melhor *performance* nas três áreas analisadas neste índice (quadro 9 e 10);
- A região de Lisboa apenas é ultrapassada no indicador referente à primazia do sistema urbano, pois apresenta uma maior desigualdade populacional entre a cidade com mais habitantes e a segunda (quadro 9 e 10);
- A Estónia destaca-se como a região que enfrenta mais problemas em termos de concentração por comparação com as regiões portuguesas, pois apresenta sempre o valor normalizado mais baixo nas duas séries temporais analisadas com uma diferença considerável (quadro 9 e 10).

Fonte: Elaboração própria

O Índice de Concentração apresentado é constituído por três grandes áreas temáticas, onde à partida existe concordância em incluir indicadores relacionados com população e economia. A área mais aberta à discussão é a do território e cultura, cuja

escolha se prende com o facto de querermos incluir algo relacionado com a identidade territorial, pois os índices até agora atribuem pouco destaque a esta questão.

De uma maneira geral, neste índice não foi difícil encontrar indicadores disponíveis, o grande desafio prende-se com a escolha dos mesmos de forma a evitar sobreposição de indicadores, designadamente com os incluídos no Índice Económico.

4. Índice de Conexão

4.1 Indicadores selecionados

O Índice de Conexão foi um dos índices que maior alteração sofreu em termos de indicadores selecionados, face aos que foram apresentados no questionário. A razão desta mudança prende-se com o facto de inicialmente termos pensado incluir na área dos transportes os seguintes indicadores Tempo Médio de Deslocação entre Cidades, Conectividade da Rede Rodoviária e Rede Rodoviária; todavia a escolha tornou-se inviável pois não existe esta informação nos sistemas estatísticos para a escala e o horizonte temporal pretendidos.

Acabamos também por substituir o indicador Taxa de Penetração do Serviço Móvel por outro indicador relacionado com a área das comunicações e tecnologia. O motivo da alteração prende-se com o facto de ambos os países em estudo já apresentarem uma *performance* bastante elevada fazendo sentido apurar outro indicador.

Apesar das alterações o índice apresenta cinco indicadores divididos pelas áreas das comunicações e tecnologia e dos transportes (quadro 12).

Quadro 12: Indicadores do Índice de Conexão

Indicador	Observações
Área: Comunicações e Tecnologia	
Alojamentos com acesso à Internet	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para a escala geográfica delineada, sendo que na escala temporal foram recolhidos os valores para 2008 e 2012; Apresenta um sentido favorável à coesão.
Taxa de Indivíduos que nunca utilizaram um computador (16-74 anos)	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para a escala geográfica delineada, sendo que na escala temporal foi recolhido os valores dos anos de 2008 e 2012; Apresenta um sentido contrário à coesão.

Área: Transportes	
Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido favorável à coesão; As Regiões Centro e do Alentejo não foram consideradas para este indicador.
Densidade Espacial da Rede Rodoviária	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e para a escala geográfica (NUTS II do Continente e Estónia) delineados. As Regiões Autónomas dos Açores (valor de 2012) e da Madeira (valor de 2006) só foram consideradas no índice de 2010 devido à ausência de dados para 2004; Apresenta um sentido favorável à coesão.
Densidade Espacial da Rede Ferroviária	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido favorável à coesão; As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira não foram consideradas para este indicador.

Fonte: Elaboração própria

4.2 Resultados do Índice de Conexão

Após normalizados os valores apuramos os seguintes resultados apresentados na figura 13 e quadro 13. Realçamos que a média das regiões portuguesas foi calculada através da média final de cada região e não através da média dos cinco indicadores, esta opção deve-se ao facto de haver indicadores que não foram considerados para todas as regiões.

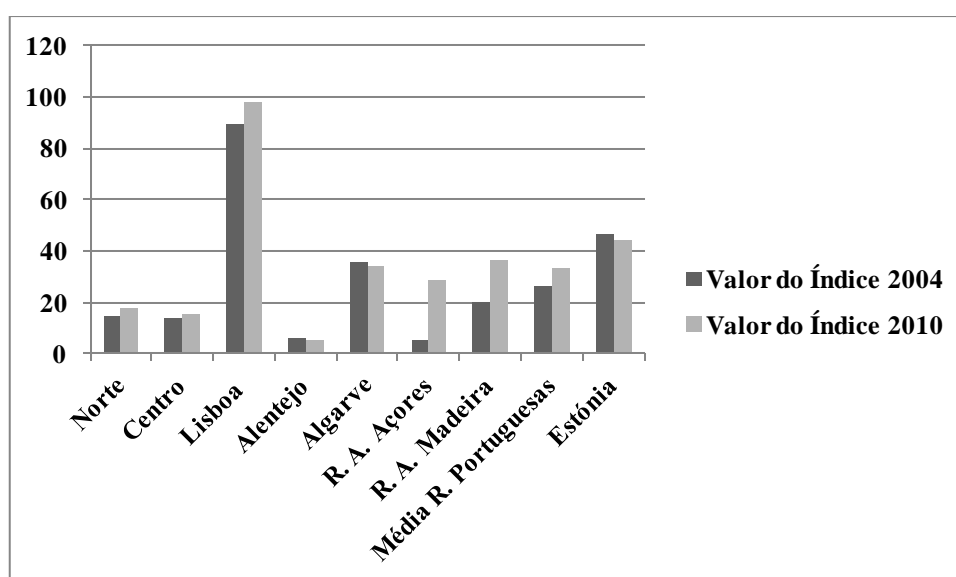


Figura 13: Evolução do Índice de Conexão em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 13: Análise de Resultados do Índice de Conexão 2004 e 2010

- O valor do Índice de Concentração na Estónia, em 2010, apresentou um decréscimo face ao valor de 2004, sendo que a média das regiões portuguesas apresentaram uma tendência contrária (fig. 13);
- A Estónia apresenta valores normalizados superiores ao valor da média das regiões portuguesas nas duas séries temporais analisadas (fig. 13);
- Lisboa destaca-se das outras regiões portuguesas no Índice de Conexão (fig. 13);
- Das restantes regiões portuguesas, apenas o Algarve (em 2004 e 2010) e a Região Autónoma da Madeira (em 2010) apresentam um valor normalizado superior à média das regiões portuguesas (fig. 13);
- O Alentejo destaca-se como a região portuguesa que apresenta pior *performance* no índice (fig. 13).

Fonte: Elaboração própria

Apresentam-se de seguida, os resultados dos indicadores normalizados de cada região (quadros 14 e 15) e as respetivas considerações (quadro 16).

Quadro 14: Valores Normalizados do Índice de Conexão 2004

	Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	Densidade Espacial da Rede Rodoviária	Alojamentos com acesso à Internet	Taxa de Indivíduos que nunca usaram um Computador (16-74 anos)	Densidade Espacial da Rede Ferroviária	Valor do Índice 2004
Norte	19	11	35	10	0	15
Centro	-	0	10	13	33	14
Lisboa	100	100	80	67	100	89
Alentejo	-	5	0	3	17	6
Algarve	38	8	40	60	33	36
R. A. Açores	0	-	15	0	-	5
R. A. Madeira	12	-	35	13	-	20
Média R. Portuguesas	34	25	31	24	37	27
Estónia	1	32	100	100	0	47

Fonte: Elaboração própria

Quadro 15: Valores Normalizados do Índice de Conexão 2010

	Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	Densidade Espacial da Rede Rodoviária	Alojamentos com acesso à Internet	Taxa de Indivíduos que nunca usaram um Computador (16-74 anos)	Densidade Espacial da Rede Ferroviária	Valor do Índice 2010
Norte	31	11	35	12	0	18
Centro	-	0	23	6	33	15
Lisboa	100	100	88	100	100	98
Alentejo	-	5	0	0	17	5
Algarve	31	8	46	53	33	34
R. A. Açores	0	39	58	18	-	29
R. A. Madeira	7	73	46	18	-	36
Média R. Portuguesas	34	34	42	29	37	34
Estónia	1	22	100	100	0	45

Fonte: Elaboração própria

Quadro 16: Análise dos valores normalizados do Índice de Conexão de 2004 e 2010

- Na área das comunicações e tecnologia a Estónia apresenta uma boa *performance* em ambos os indicadores nas duas séries temporais. Em Portugal, a região de Lisboa consegue apresentar valores mais próximos da Estónia, tendo atingido o mesmo valor normalizado referente à taxa de indivíduos que nunca usaram o computador em 2010 (quadros 14 e 15);
- Verifica-se que a média das regiões portuguesas aumentou nos indicadores referentes à área das comunicações e da tecnologia, sendo mais visível o aumento na taxa de acesso a alojamentos com acesso à internet (quadros 14 e 15);
- Na área de transportes Lisboa apresenta a melhor *performance* nas duas séries temporais destacando-se das outras regiões (quadros 14 e 15);
- A prestação da Estónia no índice de conexão deve-se aos bons resultados na área das comunicações e tecnologia, pois na área dos transportes apresenta debilidades comparando com a *performance* da média das regiões portuguesas (quadros 14 e 15).

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito, ao Índice de Conexão podemos afirmar que os institutos nacionais de estatística ainda têm um grande caminho a desenvolver no que toca à apresentação de indicadores para a área dos transportes, que estejam interligados com o eixo de Conexão apresentado no Livro Verde (2008), pois os indicadores apresentados estão ainda muito direcionados para o setor dos transportes, sendo que para a coesão territorial é mais interessante apurar os tempos de deslocação (cidades; serviços; trabalho) ou a taxa de cobertura em transportes públicos.

Outro desafio dos indicadores da área dos transportes prende-se com o facto dos poucos indicadores relacionados com o eixo de Conexão estarem apenas disponíveis à escala geográfica NUTS I ou a sua recolha ser inexistente para alguns territórios.

De salientar que os indicadores da área das comunicações e tecnologia ao contrário dos da área dos transportes, apresentam um maior cuidado por parte dos institutos nacionais de estatística, sendo que, a partir de 2008, existem imensos indicadores disponíveis apresentados em várias escalas geográficas; esta situação pode estar relacionada com o facto de a UE apresentar nos seus documentos estratégicos uma preocupação grande nesta matéria.

A elaboração do Índice de Conexão também nos remete novamente para as relações entre coesão territorial, desenvolvimento e mudança veloz da sociedade, pois quando um território atinge um patamar de desenvolvimento, procura-se analisar outros parâmetros que anteriormente passariam despercebidos por não serem prioritários, verificou-se esta situação no indicador sobre a Taxa de Penetração do Serviço Móvel

onde ambas as regiões apresentam uma *performance* elevada, conduzindo-nos à análise de outros parâmetros relacionados com as comunicações e tecnologia.

5. Índice de Cooperação

5.1 Indicadores Seleccionados

O Índice de Cooperação é o mais complexo de concretizar, tendo em conta que ainda existem poucos indicadores quantitativos que consigam transmitir de forma adequada o grau de cooperação de cada território, tendo em conta a definição teórica apresentada no Livro Verde em 2008.

O índice é composto por quatro áreas, sendo estas associativismo e voluntariado, participação cívica, comércio internacional e mercado de trabalho (quadro 17).

Quadro 17: Indicadores do Índice de Cooperação

Indicador	Observações
Área: Associativismo e Voluntariado	
Taxa de Voluntários	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para a escala geográfica a partir de 2012, sendo que existem estudos esporádicos em datas anteriores, mas apenas apresentam os dados para NUTS I pelo que este indicador apenas foi utilizado só no índice de 2010; Apesar de a Comissão Europeia ter celebrado em 2011 o “Ano Europeu do Voluntariado” é um indicador onde a recolha de dados é insuficiente pois o <i>Eurostat</i> e os sistemas nacionais de estatística ainda não dão resposta; Apresenta um sentido favorável à coesão.
Área: Participação Cívica	
Taxa de Participação Eleitoral	<ul style="list-style-type: none"> O indicador é resultado da média aritmética das eleições Presidenciais, Legislativas, Autárquicas e para o Parlamento Europeu; Indicador disponível para a escala geográfica delineada, tendo de sofrer alguns ajustes no horizonte temporal pois os diferentes tipos de eleições não ocorrem todos os anos e nos mesmos anos; Apresenta um sentido favorável à coesão.
Área: Comércio Internacional	
Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido contrário à coesão.

Área: Mercado de Trabalho	
Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; • Apresenta um sentido favorável à coesão.
Disparidades Salariais entre Género	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; • Apresenta um sentido contrário à coesão.

Fonte: Elaboração própria

5.2 Resultados do Índice de Cooperação

Após normalizados os valores dos indicadores distribuídos pelas quatro áreas apuramos os seguintes resultados referentes ao Índice de Cooperação (figura 14 e quadro 18).

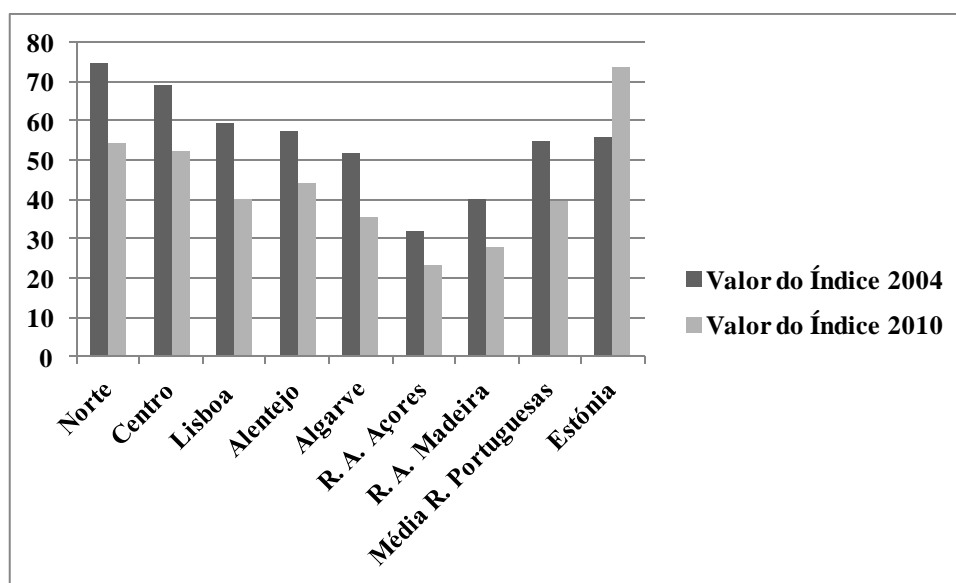


Figura 14: Evolução do Índice de Cooperação em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 18: Análise de resultados do Índice de Cooperação de 2004 e 2010

- Verificamos que a média das regiões portuguesas apresentaram um decréscimo no índice de 2004 para o de 2010, tendência contrária à registada na Estónia (fig. 14);
- Os valores normalizados da Estónia, nas duas séries temporais observadas, são sempre superiores aos valores da média das regiões portuguesas (fig. 14);
- As regiões Norte e Centro são as duas regiões que mais se destacaram, porém as regiões de Lisboa e Alentejo conseguem nas duas séries temporais ter valores superiores à média das regiões portuguesas (fig. 14);
- A Região Autónoma dos Açores destaca-se com as *performances* mais baixas (fig. 14).

Fonte: Elaboração própria

Mostramos de seguida os indicadores normalizados do Índice de Cooperação (quadros 19 e 20) e as reflexões sobre os mesmos (quadro 21).

Quadro 19: Valores normalizados do Índice de Cooperação de 2004

	Taxa de Voluntários	Taxa de Participação Eleitoral	Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	Disparidades Salariais entre Género	Valor do Índice 2004
Norte	-	100	95	16	88	75
Centro	-	83	100	14	80	69
Lisboa	-	71	22	66	79	60
Alentejo	-	82	37	31	80	57
Algarve	-	50	43	19	93	52
R. A. Açores	-	0	28	0	100	32
R. A. Madeira	-	83	0	33	76	40
Média R. Portuguesas	-	67	46	26	85	55
Estónia	-	61	62	100	0	56

Fonte: Elaboração própria

Quadro 20: Valores normalizados do Índice de Cooperação de 2010

	Taxa de Voluntários	Taxa de Participação Eleitoral	Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	Disparidades Salariais entre Género	Valor do Índice 2010
Norte	14	67	95	3	93	54
Centro	19	54	100	3	86	52
Lisboa	18	53	0	49	82	40
Alentejo	8	56	78	2	77	44
Algarve	9	42	19	10	97	35
R. A. Açores	0	0	12	5	100	23
R. A. Madeira	7	51	0	0	83	28
Média R. Portuguesas	11	46	44	10	88	40
Estónia	100	100	69	100	0	74

Fonte: Elaboração própria

Quadro 21: Análise dos Valores Normalizados do Índice de Cooperação de 2004 e 2010

- Verificamos que todas as regiões portuguesas apresentaram um decréscimo no valor do índice de 2010, fator talvez justificável com a superioridade clara da Estónia no indicador Taxa de Voluntário (quadros 19 e 20);
- Quanto à Taxa de Participação, a Estónia apresenta um melhor resultado face às regiões portuguesas em 2010, porém as regiões portuguesas apresentaram um decréscimo (quadros 19 e 20). Um fator que poderá estar relacionado com o aumento dos resultados na Estónia, é a adoção do sistema de votação *on-line*;
- Na área do comércio internacional, assistiu-se a uma tendência para reforçar as exportações face às importações, porém as regiões Norte e Centro são as que mais se destacam (quadros 19 e 20);
- Quanto à área relacionada com o mercado de trabalho, verificamos que a Estónia lidera no que toca à afetação de recursos humanos na área da tecnologia, porém no indicador sobre a disparidade salarial entre género é claramente a região com maior desigualdade (quadros 19 e 20).

Fonte: Elaboração própria

O Índice de Cooperação deve ser analisado com ponderação, porque a escolha dos indicadores teve de sofrer alterações tendo em consideração os dados disponíveis nos sistemas de estatística.

Segundo a CE (2008) o eixo de cooperação é de grande importância para o desenvolvimento territorial; porém, no processo de recolha de dados constatamos que os sistemas internacionais/nacionais ainda não apresentam indicadores suficientes/adequados para monitorizar este eixo.

Reparamos que os indicadores de cooperação disponíveis no *Eurostat* estão apenas relacionados com a Cooperação Internacional e não dentro dos países da UE. Por outro lado, os indicadores de Governança e Direitos Básicos do *Eurostat* ainda estão a ser desenvolvidos e, os que estão disponíveis são apenas relacionados com as questões de género ou com as novas tecnologias. Por sua vez, os indicadores relacionados com a coesão territorial na base de dados do *Eurostat* também não estão direcionados para a temática da cooperação.

O mesmo problema também é transversal aos sistemas nacionais de estatística e entidades responsáveis pela aplicação da Política de Coesão na Estónia e em Portugal que também não apresentam nenhum indicador sobre esta matéria; porém deve-se destacar a CCDR da Região Centro que é aquela que melhor transpõe a informação sobre cooperação.

Na nossa perspetiva, os indicadores desejados para este eixo da coesão territorial passariam pela avaliação do efeito multiplicador, taxa de participação pública, perceção

das populações e avaliação das mais-valias alcançadas para as regiões nos projetos de cooperação territorial, apesar de termos consciência da dificuldade em apurar estes indicadores em valores quantitativos.

Porém o facto de os indicadores serem de difícil mensuração no eixo da cooperação, não é motivo para deixarmos de lado o desafio; a título de exemplo, a Fundação *Calouste Gulbenkian* apresenta um programa de apoio a projetos sociais (PARTIS), onde cada organização que concorre, no formulário de candidatura tem de indicar possíveis indicadores para medir os resultados esperados. Esta metodologia poderia ser adotada para os projetos de cooperação e depois no final de cada projeto realizar-se-ia uma triagem de indicadores que fossem realmente eficazes e que no futuro poderiam vir a ser integrados num Índice de Cooperação.

6. Índice Económico

6.1 Indicadores Seleccionados

O Índice Económico proposto apresenta indicadores das áreas do mundo empresarial e emprego, tecnologia, turismo e contas nacionais (quadro 22).

Quadro 22: Indicadores do Índice Económico

Indicador	Observações
Área: Mundo Empresarial e Emprego	
Taxa de Natalidade Empresarial Líquida	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido favorável à coesão.
Taxa de Desemprego	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido contrário à coesão territorial.
Área: Tecnologia	
Valor do Investimento em I&D	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresentam um sentido favorável à coesão.
Área: Turismo	
Intensidade Turística	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido contrário à coesão.

Área: Contas Nacionais	
Valor Acrescentado Bruto <i>per capita</i>	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresentam um sentido favorável à coesão.

Fonte: Elaboração própria

6.2 Resultados do Índice Económico

Após normalizados os indicadores do Índice Económico, apurou-se os seguintes resultados (figura 15 e quadro 23).

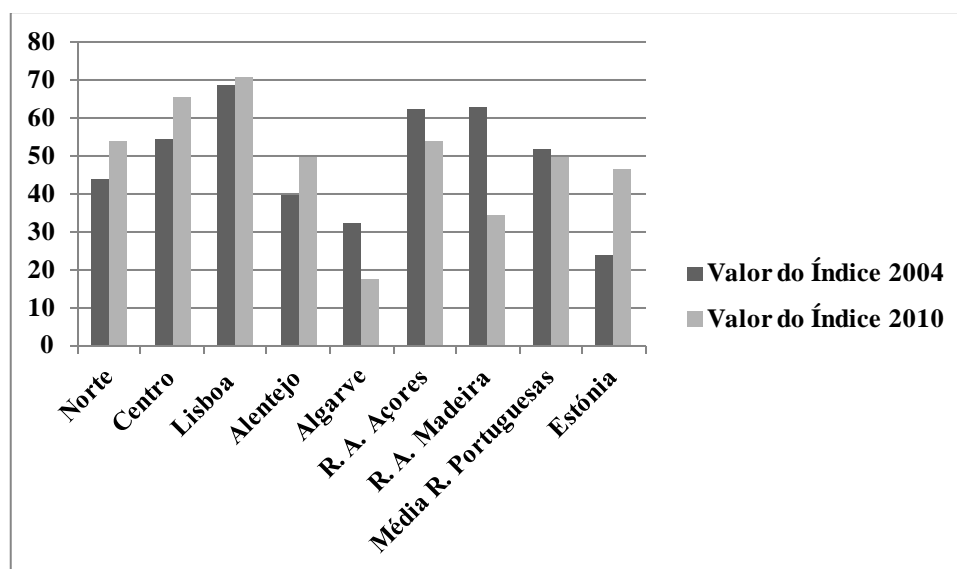


Figura 15: Evolução do Índice Económico em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 23: Análise dos Resultados do Índice Económico de 2004 e 2010

- Em 2004 e 2010, a média das regiões portuguesas é superior à da Estónia porém, verificamos que a diferença é apenas de dois valores normalizados (fig. 15);
- O valor normalizado das regiões portuguesas, em 2010 registou um decréscimo face a 2004, tendo-se assistido a uma tendência contrária na Estónia (fig. 15);
- A região de Lisboa destaca-se com a melhor *performance* no Índice Económico (fig. 15);
- O Alentejo, o Algarve e a Região Autónoma da Madeira apresentam um valor normalizado inferior à média das regiões portuguesas (fig. 15).

Fonte: Elaboração própria

No que diz respeito, aos valores normalizados por indicador (quadro 24 e 25) chegamos às seguintes considerações (quadro 26).

Quadro 24: Valores Normalizados do Índice Económico de 2004

	Taxa de Desemprego	Valor do Investimento em I&D	VAB <i>per capita</i>	Intensidade Turística	Taxa de Natalidade Empresarial Líquida	Valor do Índice 2004
Norte	33	53	30	100	2	44
Centro	81	56	37	99	0	55
Lisboa	34	100	100	95	13	69
Alentejo	17	31	47	99	5	40
Algarve	64	5	66	0	28	33
R. A. Açores	94	34	44	88	53	63
R. A. Madeira	100	0	82	31	100	63
Média R. Portuguesas	61	40	58	73	29	52
Estónia	0	74	0	16	29	24

Fonte: Elaboração própria

Quadro 25: Valores Normalizados do Índice Económico de 2010

	Taxa de Desemprego	Valor do Investimento em I&D	VAB <i>per capita</i>	Intensidade Turística	Taxa de Natalidade Empresarial Líquida	Valor do Índice 2010
Norte	26	60	39	100	45	54
Centro	100	48	43	99	38	66
Lisboa	60	100	100	94	0	71
Alentejo	62	7	51	99	30	50
Algarve	0	7	63	12	8	18
R. A. Açores	98	3	54	91	23	54
R. A. Madeira	23	0	82	42	26	35
Média R. Portuguesas	53	32	62	77	24	49
Estónia	68	66	0	0	100	47

Fonte: Elaboração própria

Quadro 26: Análise dos Valores Normalizados do Índice Económico de 2004 e 2010

- Na área empresarial e emprego as regiões portuguesas (Lisboa; Algarve; Regiões Autónomas dos Açores e Madeira) apresentaram vulnerabilidade na taxa empresarial líquida pois os valores normalizados são bastante inferiores em 2010 face a 2004 (quadro 24 e 25);
- No que toca ao indicador sobre o desemprego a Estónia assistiu a uma melhoria em 2010 e a região Centro apresentou a melhor *performance* (quadro 24 e 25);
- Na área da tecnologia a Estónia apresenta, em 2004 e em 2010, uma melhor *performance* face à média das regiões portuguesas; apesar de Lisboa apresentar o valor normalizado mais elevado, as regiões Centro e Norte também apresentam valores superiores à média, sendo que as restantes registam *performances* muito baixas (quadro 24 e 25);
- Quanto à área do Turismo apenas o Algarve e a Região Autónoma da Madeira (no caso português) e a Estónia se destacam com os menores valores no indicador Intensidade Turística, o

que quer dizer que apostam num turismo massificado apresentando um número de visitantes superiores a 50% face à população residente, o que a médio/longo prazo compromete a viabilidade económica deste setor (quadro 24 e 25);

- Por último, verificamos que o Índice Económico é um dos que apresenta os valores normalizados mais baixos, o que pode estar relacionado com o facto de as regiões terem entrado em recessão a partir de 2008 em consequência da crise económica e financeira comprometer o seu crescimento (quadro 24 e 25).

Fonte: Elaboração própria

Face aos estudos referidos sobre medição da coesão territorial no capítulo 2, continua-se a constatar que a construção de um índice com cariz económico acaba por ser beneficiada, tendo em conta o leque variado de indicadores disponíveis em termos de escala e de horizonte temporal.

Porém, a construção do mesmo torna-se trabalhosa porque tem de haver um processo de hierarquização e seleção rigorosa, pois nem todos os indicadores económicos interferem de igual modo na coesão territorial. Este processo é sempre discutível o que faz com que a escolha de cinco indicadores de quatro áreas não esteja isenta de críticas; por exemplo, há índices que não englobam a área do Turismo, mas nos dois países em estudo este é um setor importante para a economia de ambos, logo fazendo sentido introduzi-lo.

Quanto aos nossos resultados, surge uma questão controversa nomeadamente nas baixas *performances* do Algarve e da Região Autónoma da Madeira, porém as mesmas são consideradas pela UE regiões de transição. Isto leva-nos a tirar duas ilações, a primeira poderá estar relacionada com os indicadores, ou seja, os cinco indicadores escolhidos no estudo coincidem com as maiores fragilidades das regiões em termos económicos o que poderá enviesar os resultados. A segunda consideração leva-nos a questionar se será possível uma região apresentar um bom desempenho económico, mas quando analisada no modelo económico assente nos princípios da coesão territorial revelar debilidades.

Uma das limitações encontrada na nossa proposta está relacionada com o facto dos valores normalizados poderem induzir análises incorretas, como por exemplo, Lisboa e a Estónia apresentarem uma *performance* alta no Valor de Investimento em *I&D*, mas estarem longe de atingir a meta traçada pela “Estratégia Europeia 2020” (CE,

2010), sendo que a inclusão de outras regiões neste índice poderia descer a *performance* destas neste indicador.

7. Índice Social

7.1 Indicadores Seleccionados

O Índice Social foi composto por indicadores distribuídos pelas seguintes áreas: saúde, educação, pobreza e população (quadro 27).

Quadro 27: Indicadores do Índice Social

Indicador	Observações
Área: Saúde	
Número de Médicos por 1000 habitantes	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineado; Apresenta um sentido favorável à coesão territorial.
Área: Educação	
Qualidade dos Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido favorável à coesão territorial.
Área: Pobreza	
Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para a escala geográfica delineada, porém o horizonte temporal necessitou de ser ajustado tendo em conta as datas de publicação do mesmo; Apresenta um sentido contrário à coesão.
Desigualdade na distribuição do Rendimento	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para a escala geográfica apenas em 2005/2006 e 2010/2011 tendo em conta as publicações do mesmo, onde nos restantes anos apenas apresenta o valor à escala NUTS I; Apresenta um sentido contrário à coesão.
Área: População	
Rácio Dependência da População Idosa	<ul style="list-style-type: none"> Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; Apresenta um sentido contrário à coesão.

Fonte: Elaboração própria

7.2 Resultados do Índice Social

No Índice Social Portugal e a Estónia apresentaram os seguintes resultados (figura 16 e quadro 28).

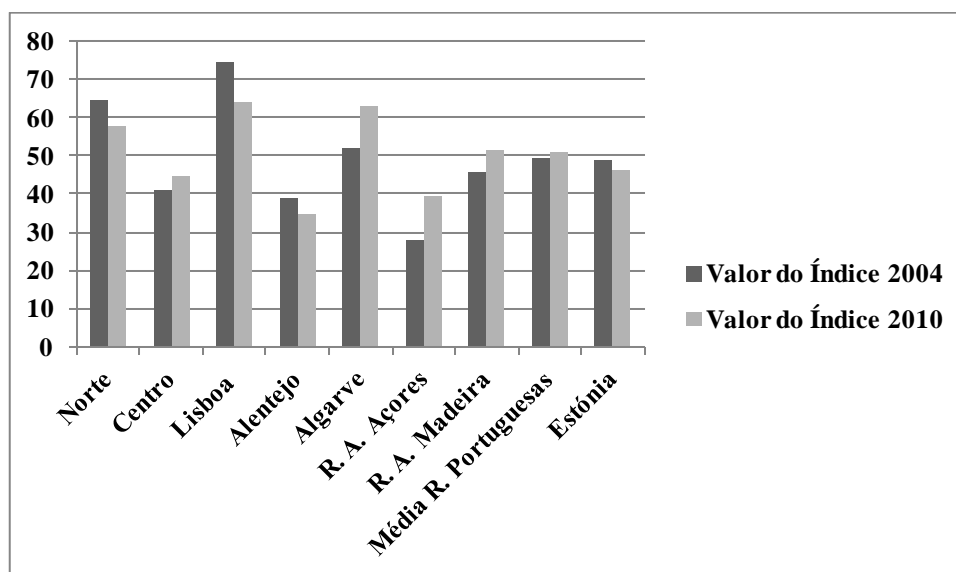


Figura 16: Evolução do Índice Social em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 28: Análise dos Resultados do Índice Social de 2004 e 2010

- Em 2004, a média das regiões portuguesas é igual ao valor normalizado na Estónia, sendo que, em 2010 as regiões portuguesas apresentam um valor normalizado superior ao da Estónia (fig. 16);
- Lisboa é a região de Portugal que apresenta melhor *performance* em ambas as séries temporais apesar de ter assistido a um decréscimo em 2010 (fig. 16);
- O acréscimo do desempenho das regiões portuguesas em 2010 deve-se à melhoria registada no Centro, Algarve e Regiões Autónomas dos Açores e Madeiras, pois ambas apresentam uma melhor *performance* em 2010 que em 2004 (fig. 16).

Fonte: Elaboração própria

Apresentamos os valores normalizados para ambas as séries temporais (quadro 29 e 30) onde tecemos observações mais pormenorizadas sobre os resultados (quadro 31).

Quadro 29: Valores normalizados do Índice Social de 2004

	Número de Médicos por 1000 habitantes	Qualidade dos Recursos Humanos	Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	Desigualdade na Distribuição do Rendimento	Rácio Dependência da População Idosa	Valor do Índice 2004
Norte	41	44	80	76	83	65
Centro	34	24	51	64	31	41
Lisboa	100	100	100	5	69	75
Alentejo	0	44	51	100	0	39
Algarve	28	73	49	64	45	52
R. A. Açores	0	0	0	40	100	28
R. A. Madeira	13	18	16	88	95	46
Média R. Portuguesas	31	43	50	63	60	49
Estónia	47	85	44	0	68	49

Fonte: Elaboração própria

Quadro 30: Valores normalizados do Índice Social de 2010

	Número de Médicos por 1000 habitantes	Qualidade dos Recursos Humanos	Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	Desigualdade na Distribuição do Rendimento	Rácio Dependência da População Idosa	Valor do Índice 2010
Norte	50	43	62	67	67	58
Centro	41	12	68	85	18	45
Lisboa	100	100	72	0	49	64
Alentejo	0	28	54	91	0	35
Algarve	29	40	100	100	45	63
R. A. Açores	3	0	37	57	100	39
R. A. Madeira	12	23	54	83	85	51
Média R. Portuguesas	34	35	64	69	52	51
Estónia	31	70	0	60	71	46

Fonte: Elaboração própria

Quadro 31: Análise dos valores normalizados do Índice Social de 2004 e 2010

- Na área da educação apesar de Lisboa se destacar com o valor normalizado mais elevado em ambas as séries temporais, a Estónia apresenta uma evidente superioridade em relação à média das regiões portuguesas (quadro 29 e 30);
- Na área da saúde em 2004 a média das regiões portuguesas era ultrapassada pela Estónia; porém, em 2010 todas as regiões portuguesas (exceto a Região Autónoma dos Açores) apresentam uma melhoria no valor normalizado (quadro 29 e 30);
- Nos indicadores da área da pobreza, Lisboa apesar de ter a melhor média no Índice Social, apresenta o pior resultado no indicador Desigualdade na Distribuição do Rendimento (quadro 29 e 30);
- No indicador Risco de Pobreza ou Exclusão Social destaca-se em 2010 a evolução da Região Autónoma dos Açores que deixou de ser a região com pior *performance*, sendo a Estónia a ocupar essa posição (quadro 29 e 30);
- Nos resultados sobre a população idosa, verificou-se que ambas as regiões apresentavam fragilidades, ou seja, há uma clara tendência para o envelhecimento da população o que resulta num Rácio de Dependência de Idosos cada vez mais significativo; porém, as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (no caso português) e a Estónia são os menos afetados por este problema, pois as duas primeiras apresentam os dois valores normalizados mais altos e a última região assistiu a um aumento da sua *performance* (quadro 29 e 30).

Fonte: Elaboração própria

Os indicadores sociais tiveram uma evolução significativa até ao presente, pois em propostas de medição em que havia apenas 15 indicadores sociais disponíveis (por exemplo projeto ESPON 3.2) podemos constatar que os serviços internacionais/nacionais de estatística têm desenvolvido e recolhido mais informações sobre este tipo de indicadores. Todavia, existem alguns indicadores sociais relevantes para a coesão territorial que só se encontram disponíveis à escala NUTS I ou num horizonte temporal não anual, como por exemplo, o indicador relacionado com a distribuição dos rendimentos à escala NUTS II em Portugal que apenas é publicado de cinco em cinco anos no “Inquérito aos Orçamentos das Famílias” do INE.

A construção de um Índice Social também é um processo que exige ponderação, porque o mesmo pode englobar indicadores de diversas áreas, o que conduz a que as opções finais não sejam sempre pacíficas.

Outro desafio detetado, passa pelos problemas sociais inerentes a cada região como, por exemplo, das oito regiões analisadas verificamos que certas áreas sociais são mais inibidoras de coesão territorial em determinadas regiões que outras, levando-nos a ponderar quais os critérios de inclusão de indicadores que devemos utilizar, isto é, a região de Lisboa apresenta debilidades na distribuição dos rendimentos e *performances* razoáveis na área da educação e saúde o que nos leva a afirmar que para esta região seria interessante analisar com mais detalhe a área da pobreza de forma a encontrar soluções de combate à mesma.

8. Índice Ambiental

8.1 Indicadores selecionados

O Índice Ambiental é composto por três áreas, sendo estas, infraestruturas, poluição e, por último, território e ambiente (quadro 32).

Tal como nos índices já apresentados, este também sofreu alterações na exclusão da área da energia e na supressão do indicador relacionado com as emissões de CO₂, em ambos os casos, a sua exclusão deveu-se à falta de dados à escala NUTS II.

Quadro 32: Indicadores do Índice Ambiental

Indicador	Observações
Área: Infraestruturas	
Sistemas de Abastecimento de Água	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados (nas regiões portuguesas apenas até à data de 2009); • Apresenta um sentido favorável à coesão.
Estações de Tratamento de Águas Residuais	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados (nas regiões portuguesas apenas até à data de 2009); • Apresenta um sentido favorável à coesão territorial.
Área: Território e Ambiente	
Áreas Protegidas	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados; • Apresenta um sentido favorável à coesão, porém falta apurar qual o valor máximo que este indicador pode atingir, para num futuro não comprometer e viabilidade económica e social de um território.
Área: Despesas	
Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para a escala geográfica delineada; • No horizonte temporal foi considerado para os anos de 2008 e 2012; • Apresenta um sentido favorável à coesão.
Área: Poluição	
Resíduos Urbanos Recolhidos	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador disponível para o horizonte temporal e escala geográfica delineados apenas a partir de 2006; • Apresenta um sentido favorável à coesão territorial.

Fonte: Elaboração própria

8.2 Resultados do Índice Ambiental

O Índice Ambiental após os valores normalizados apresentou no geral uma tendência constante em ambas as séries temporais, porém houve alterações (figura 17) que merecem uma análise (quadro 33).

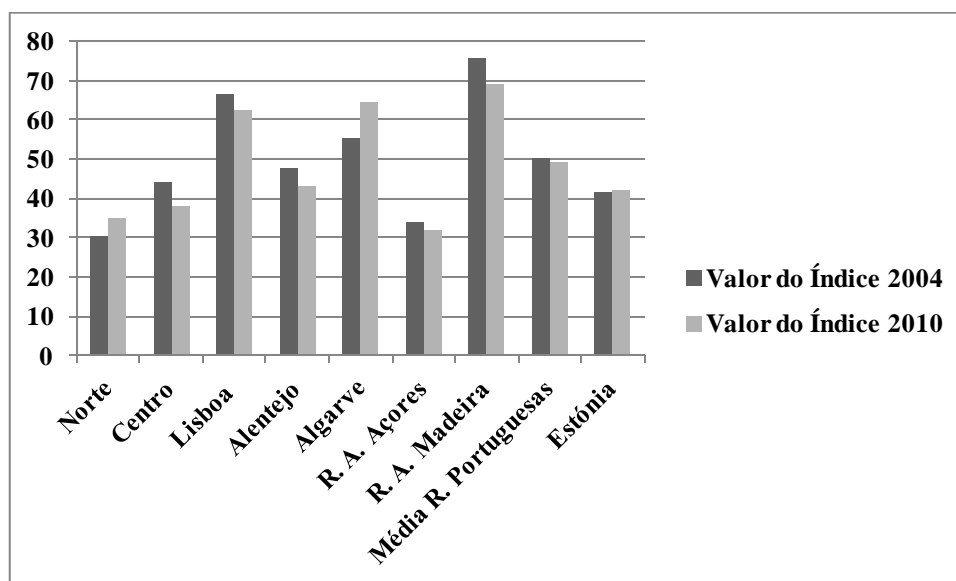


Figura 17: Evolução do Índice Ambiental em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 33: Análise de resultados do Índice Ambiental de 2004 e 2010

- A média do valor normalizado das regiões portuguesas é superior ao da Estónia em ambas as séries temporais, porém sem grandes divergências (fig. 17);
- As regiões portuguesas apresentaram um pequeno decréscimo no valor do índice de 2010 e os valores da Estónia mantiveram-se constantes (fig. 17);
- As três regiões portuguesas que apresentam valores acima da média das regiões portuguesas são Lisboa, Algarve e a Região Autónoma da Madeira; porém, apenas o Algarve apresentou um melhor resultado, em 2010 face a 2004, e as restantes regiões assistiram a um decréscimo, em 2010, sendo este mais acentuado na Madeira do que em Lisboa (fig. 17);
- As restantes regiões portuguesas que obtiveram uma *performance* abaixo da média registaram também a mesma tendência de decréscimo dos valores normalizados, de 2004 a 2010, exceto a região Norte que apresentou uma tendência favorável, onde em 2004 é a região com pior resultado e em 2010 o pior resultado foi obtido pela Região Autónoma dos Açores (fig. 17).

Fonte: Elaboração própria

Apresentamos de seguida a análise das regiões e as suas respetivas *performances* nos indicadores referentes ao Índice Ambiental (quadros 34, 35 e 36).

Quadro 34: Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2004

	Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	Sistemas de Abastecimento de Água	Áreas Protegidas	Estações de Tratamento de Águas Residuais	Resíduos Urbanos Recolhidos	Valor do Índice 2004
Norte	29	39	9	44	32	31
Centro	39	88	5	65	24	44
Lisboa	64	97	14	97	60	66
Alentejo	48	82	0	82	28	48
Algarve	84	65	3	100	25	55
R. A. Açores	39	100	30	0	0	34
R. A. Madeira	100	93	100	46	39	76
Média R. Portuguesas	58	81	23	62	30	51
Estónia	0	0	22	88	100	42

Fonte: Elaboração própria

Quadro 35: Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2010

	Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	Sistemas de Abastecimento de Água	Áreas Protegidas	Estações de Tratamento de Águas Residuais	Resíduos Urbanos Recolhidos	Valor do Índice 2010
Norte	31	60	7	66	11	35
Centro	30	80	1	79	0	38
Lisboa	71	100	14	95	34	63
Alentejo	47	75	0	86	8	43
Algarve	69	90	4	100	60	65
R. A. Açores	34	100	27	0	0	32
R. A. Madeira	100	91	100	40	15	69
Média R. Portuguesas	55	85	22	67	18	49
Estónia	0	0	19	93	100	42

Fonte: Elaboração própria

Quadro 36: Análise dos Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2004 e 2010

- Na área das infraestruturas verificamos que a Estónia apresenta maior debilidade no indicador relacionado com o abastecimento de água comparativamente as regiões portuguesas, porém, apesar das regiões portuguesas terem apresentado um melhor desempenho neste indicador a região Norte é a que apresenta pior resultado nas duas séries temporais, apesar de ter apresentado uma tendência favorável (quadros 34 e 35);
- No indicador relacionado com o tratamento das águas residuais a Estónia destaca-se com uma média superior à das regiões portuguesas, sendo apenas superada pelas regiões de Lisboa e do Algarve, enquanto a Região Autónoma dos Açores apresenta o pior resultado nas duas séries temporais (quadros 34 e 35);
- Na área do território e ambiente as regiões autónomas portuguesas são as que apresentam maior valor normalizado em ambas as séries, com uma larga distância face às outras regiões (quadros 34 e 35);
- Na área das despesas de proteção ambiental as regiões portuguesas sobressaem-se face à Estónia nas duas séries temporais, sendo evidente a liderança da Região Autónoma da Madeira, Algarve e Lisboa face às outras regiões portuguesas (quadros 34 e 35);
- No indicador alusivo à recolha seletiva de resíduos urbanos a Estónia destaca-se das regiões portuguesas apresentando a melhor *performance* (quadros 34 e 35).

Fonte: Elaboração própria

A grande limitação do Índice Ambiental centra-se no facto de vários indicadores disponíveis para esta componente estarem disponíveis apenas à escala NUTS I, o que condiciona a análise de resultados entre regiões, como por exemplo, as Emissões de CO₂.

É também relevante rever a metodologia de cálculo dos indicadores e tentar uniformizar a mesma, porque há indicadores ambientais à escala regional que apresentam metodologias de cálculo diferente o que limita a utilização dos mesmos em estudos de comparação (por exemplo, no indicador sobre a qualidade do ar os gases analisados nem sempre são os mesmos).

Outra questão que pode não ser pacífica na elaboração de um Índice Ambiental é a vasta panóplia de áreas (que por sua vez apresentam inúmeros indicadores) que integram o mesmo, sendo que o critério de inclusão de indicadores dependerá da abordagem do investigador. Este facto é visível por exemplo nos indicadores disponíveis nos sistemas internacionais e nacionais de estatística, onde à escala NUTS I verificamos uma uniformização de dados, porém à escala NUTS II já se verificam diferentes opções e hierarquizações dos indicadores ambientais; por exemplo, em Portugal há um levantamento estatístico considerável referente às Organizações Não Governamentais do Ambiente e na Estónia é uma área não trabalhada.

Não podemos também deixar de expor uma crítica ao *Eurostat* que apesar de apresentar um leque notável de indicadores ambientais à escala NUTS I, apresenta uma enorme lacuna nos indicadores à escala NUTS II, sendo que até à data, regista apenas a Taxa de Interligação às Redes de Esgotos e às Estações de Tratamento.

9. Índice de Coesão Territorial

9.1 Resultados do Índice de Coesão Territorial

Após agregados os seis índices apuramos os valores de cada região, que correspondem ao nosso ICT, para as duas séries temporais analisadas (figura 18). Das sete regiões portuguesas analisadas duas conseguem ter valores iguais ou superiores à média das regiões portuguesas (em 2004 Lisboa e Algarve e em 2010 Lisboa e a Madeira). Das regiões portuguesas que obtiveram um valor no índice inferior à média do ICT das regiões portuguesas, temos a Região Autónoma dos Açores que se evidencia com os piores resultados (figura 18). A Estónia obteve uma *performance* inferior ao

valor da média das regiões portuguesas em 2004; porém, apresentou um acréscimo para 2010, obtendo o mesmo valor que a média das regiões portuguesas (figura 18).

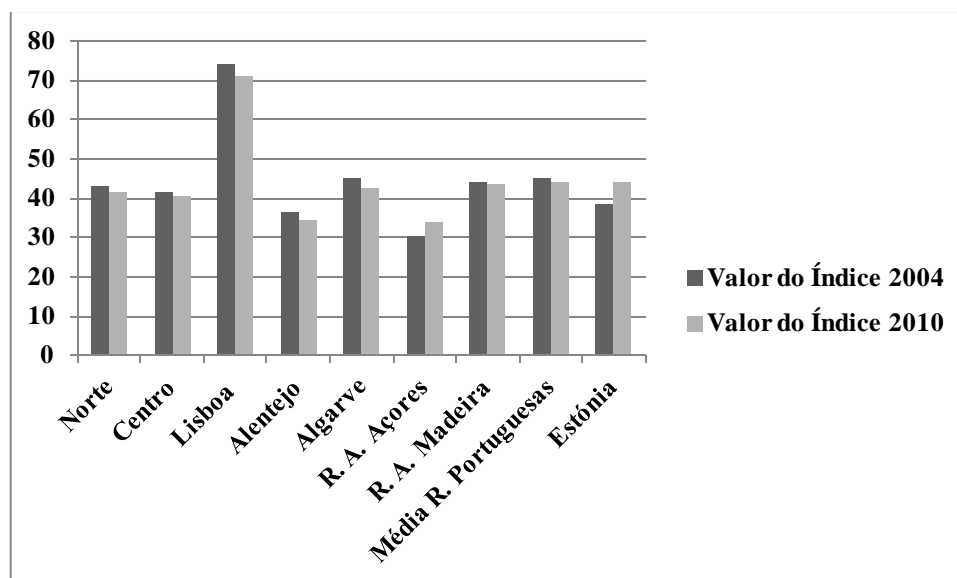


Figura 18: Evolução do Índice de Coesão em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II

Fonte: Elaboração própria

Quadro 37: Comparação entre o Índice de Coesão Territorial e os Índices Agregadores em 2004

	Índice de Concentração	Índice de Conexão	Índice de Cooperação	Índice Económico	Índice Social	Índice Ambiental	Valor do Índice 2004
Norte	30	15	75	44	65	31	43
Centro	27	14	69	55	41	44	42
Lisboa	86	89	60	69	75	66	74
Alentejo	28	6	57	40	39	48	36
Algarve	43	36	52	33	52	55	45
R. A. Açores	21	5	32	63	28	34	30
R. A. Madeira	22	20	40	63	46	76	44
Média R. Portuguesas	37	27	55	52	49	51	45
Estónia	14	47	56	24	49	42	39

Fonte: Elaboração própria

Quadro 38: Comparação entre o Índice de Coesão Territorial e os Índices Agregadores em 2011

	Índice de Concentração	Índice de Conexão	Índice de Cooperação	Índice Económico	Índice Social	Índice Ambiental	Valor do Índice 2010
Norte	32	18	54	54	58	35	42
Centro	27	15	52	66	45	38	41
Lisboa	91	98	40	71	64	63	71
Alentejo	30	5	44	50	35	43	35
Algarve	42	34	35	18	63	65	43
R. A. Açores	26	29	23	54	39	32	34
R. A. Madeira	43	36	28	35	51	69	44
Média R. Portuguesas	42	34	40	49	51	49	44
Estónia	12	45	74	47	46	42	44

Fonte: Elaboração própria

A região de Lisboa, para além de ter os melhores resultados do ICT de 2004 e 2010, destaca-se por ser a única que consegue ter sempre valores normalizados iguais ou superiores à média em todos os índices agrupadores do ICT, sendo por isso a região com um melhor grau de coesão (quadros 37 e 38).

As restantes regiões portuguesas que apresentaram um valor igual à média das regiões portuguesas, conseguiram esse resultado devido à *performance* positiva em quatro (Algarve – 2004 e Madeira - 2010) índices agregadores; contudo, apresentam uma larga “distância” (superior a 20 pontos) face à região de Lisboa, em ambas as séries (quadros 37 e 38).

As regiões portuguesas que apresentam um valor inferior à média detêm quatro ou mais índices agregadores com *performances* negativas (quadros 37 e 38).

Relativamente à análise das regiões portuguesas do nosso ICT, podemos dividi-las em quatro grupos, sendo que, Lisboa é o primeiro grupo, por ser a região mais coesa e desenvolvida, o segundo grupo é constituído pelo Algarve e Madeira como as regiões intermédias, o terceiro grupo integra as regiões Centro e Norte como regiões com assimetrias consideráveis e o quarto grupo (Alentejo e os Açores) são regiões com assimetrias profundas.

Quanto à Estónia, em 2004 apenas consegue ter um ICT superior às regiões do Alentejo e dos Açores; porém, em 2010, apresenta um acréscimo no ICT, que poderá ser justificado com a forte melhoria obtida no Índice de Cooperação (quadros 37 e 38).

9.2 Considerações sobre o Índice de Coesão Territorial

Os resultados obtidos no ICT não são de todo surpreendentes, tendo em consideração conclusões de outras proposta de coesão territorial que apontam para estes níveis como por exemplo, o ISDR e os Relatórios de Coesão da UE.

Um dos desafios encontrados nesta metodologia é a possibilidade de as regiões apresentarem valores normalizados iguais no ICT (por exemplo, em 2010, a Região Autónoma da Madeira e a Estónia), sem que isso signifique que apresentam o mesmo grau de coesão. De facto, se analisarmos os resultados dos índices agregadores verificamos que a Região Autónoma da Madeira tem menos debilidades do que a Estónia.

Outro dos desafios desta metodologia diz respeito à amostra utilizada pelo investigador, o que limita a comparação de resultados com outros estudos pois a normalização dos indicadores teve como base valores diferentes. Isto leva-nos a crer que este tipo de índice é volátil e variável, sendo que uma das possibilidades para superar este desafio seria delinear valores de referência mínimos para cada indicador, porém é uma tarefa demasiado morosa e passível de grandes discussões.

A grande vantagem deste exercício não se prende com o *ranking* regional obtido, mas com o facto de podermos com este tipo de metodologia apurar em três níveis barreiras e entraves à coesão territorial em cada região, ou seja, num primeiro nível temos uma visão geral da coesão na região, num segundo nível conseguimos ver o comportamento de cada região em cada índice agregado e, num terceiro nível podemos observar as áreas de indicadores que integram o índice agregado (figura 19).

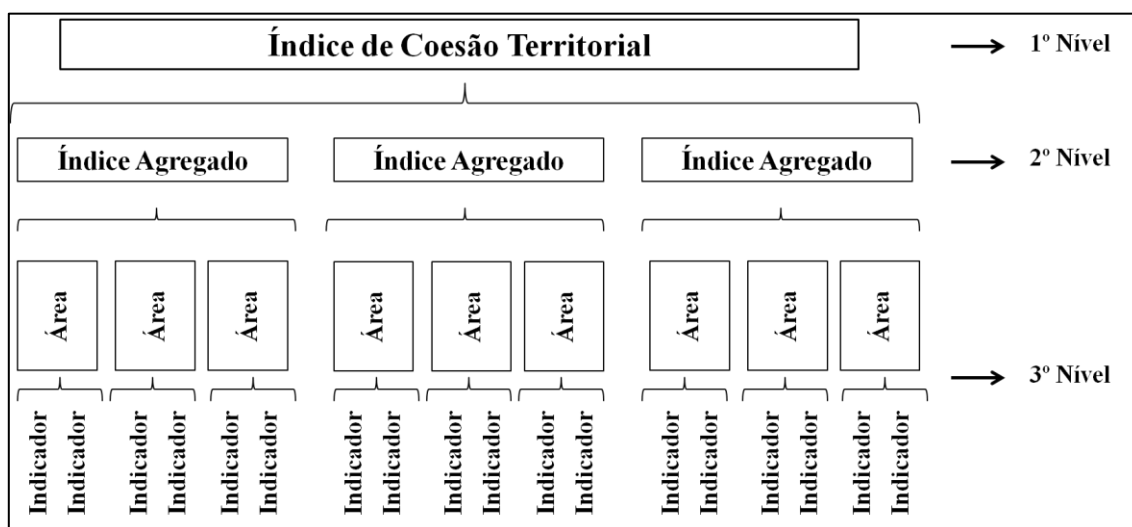


Figura 19: Níveis de análise do Índice de Coesão Territorial

Fonte: Elaboração própria

Por último, uma das barreiras apontadas nos diversos índices foi a falta de dados disponíveis para integrar nos mesmos sendo, por isso, importante que os sistemas nacionais de estatísticas nacionais/internacionais continuem a trabalhar nesta matéria. Por outro lado, seria interessante que à escala NUTS II e NUTS III o *Eurostat* recomendasse aos países da UE um conjunto alargado de indicadores comuns, pois torna-se muito difícil a comparação de regiões da UE com realidades e dimensões territoriais muito distintas como é o caso de Portugal e Estónia.

V. Coesão Territorial e Ordenamento do Território: Perspetiva de Diferentes Atores na Estónia e em Portugal

1. Questões Metodológicas

Neste capítulo apresentam-se os resultados do questionário *on-line* aplicado a cidadãos com qualificação relevante para o efeito, na Estónia e em Portugal. O questionário teve como objetivo recolher informação sobre a perspetiva dos mesmos quanto à coesão territorial e a sua relevância no país e no contexto europeu. O questionário é composto por 25 perguntas, articuladas em quatro grupos: publicação do Livro Verde, conceito e medição da coesão territorial, Políticas de Coesão 2007 – 2013 e 2014 – 2020 e, por último, o perfil do inquirido (figura 20).

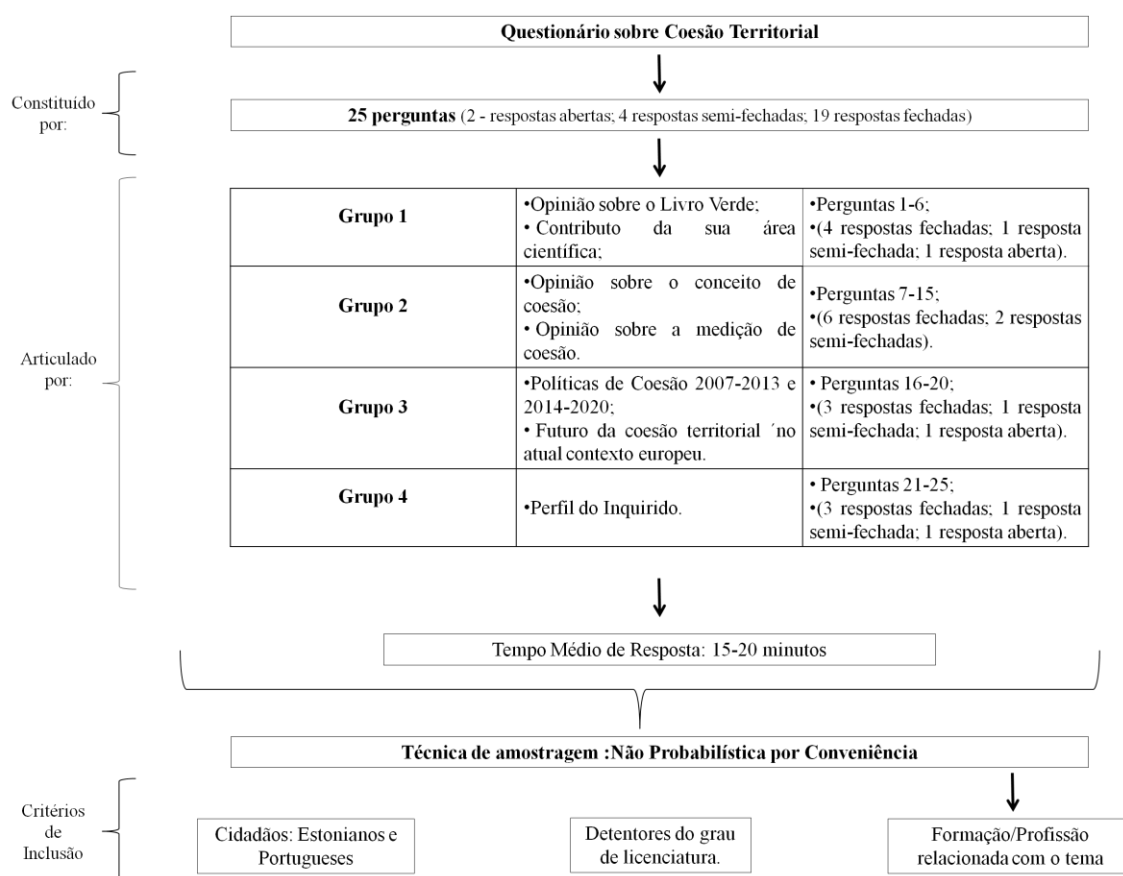


Figura 20: Estrutura do Questionário

Fonte: Elaboração própria

O questionário foi disponibilizado na plataforma *thesistools*, durante 20 dias (Estónia de 5 a 24 de Fevereiro de 2013; Portugal de 27 de Janeiro a 15 de Fevereiro de 2013). A divulgação do questionário foi feita através de *e-mail*, contactando previamente cada Associação de Profissionais da área científica dos países em estudo, de forma a divulgarem o mesmo pelos respetivos associados/profissionais, sendo que no total obtivemos 37 questionários válidos na Estónia e 61 questionários válidos em Portugal.

2. Perfil do Inquirido

Os 37 inquiridos estonianos têm entre 25 a 56 anos, sendo que o género feminino foi predominante, em Portugal a situação inverte-se sendo o público masculino o mais representativo e a idade dos inquiridos entre os 23 a 70 anos (figura 21).

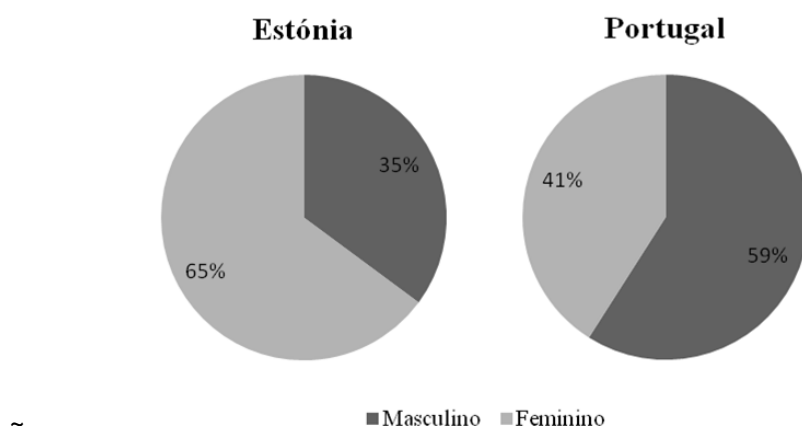


Figura 21: Género dos inquiridos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Quanto ao nível de escolaridade dos inquiridos (recorde-se que se considerou como escolaridade mínima o grau de licenciatura) verificamos que em ambos os países os licenciados e mestres correspondem a mais de 50% da amostra, salientando que na Estónia, apesar de uma diferença mínima, o grau de licenciado é o mais significativo (46%), ao contrário de Portugal onde predominam os mestres com 48% (figura 22).

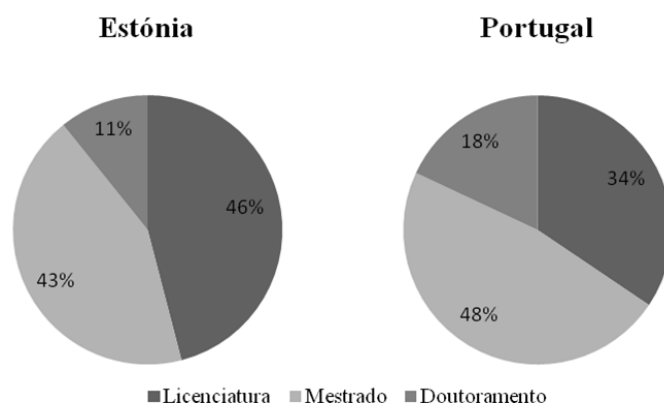


Figura 22: Escolaridade dos inquiridos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

O top 3 referente à área científica de formação dos inquiridos demonstra um padrão semelhante nos dois países onde a Geografia ocupa o lugar cimeiro, seguida pela Sociologia. Verificaram-se algumas diferenças a partir da terceira posição, que na Estónia é ocupada pelos economistas e em Portugal pelos engenheiros (figura 23).

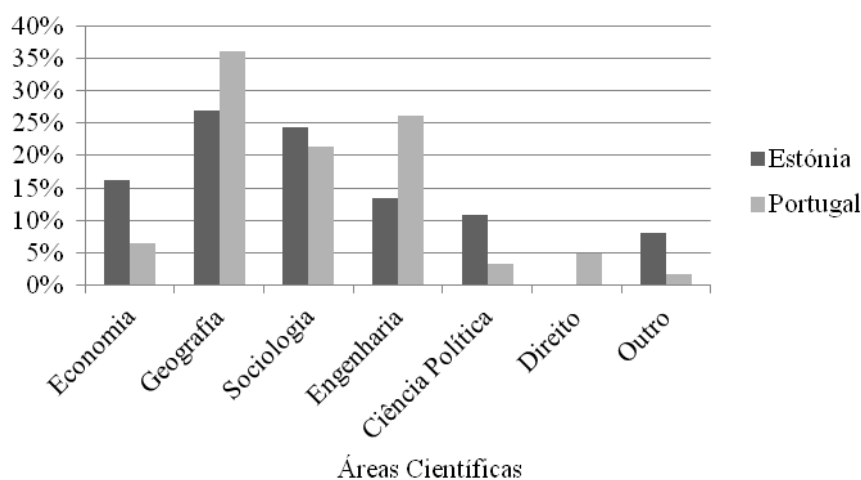


Figura 23: Área Científica de formação dos inquiridos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Por último, a atividade profissional dos inquiridos centra-se de forma maioritária nas empresas seguindo-se os organismos da administração local (OAL), que em ambos os países têm maior peso do que organismos da administração central (OAC) ou regional (OAR) (figura 24).

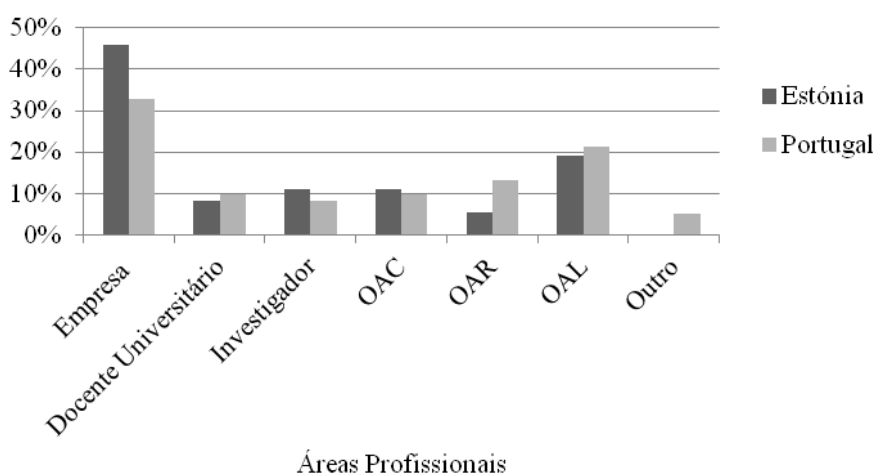


Figura 24: Atividade profissional dos inquiridos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Na Estónia a terceira posição é representada pelos investigadores e trabalhadores em OAC com o mesmo peso percentual; em Portugal a terceira posição já é ocupada por trabalhadores de OAR, porém os docentes universitários e trabalhadores em OAC também apresentam um peso percentual de dois dígitos (figura 24).

3. Publicação do Livro Verde e Contributo das diversas Áreas Científicas

As duas primeiras perguntas focaram-se na avaliação do papel da UE no que toca à produção teórica e operacional da coesão territorial tendo-se verificado as seguintes conclusões (quadro 39).

Quadro 39: Avaliação do Papel da União Europeia relativamente à Coesão Territorial

Como classifica o papel da União Europeia em termos de produção teórica sobre a temática da coesão territorial?
<ul style="list-style-type: none"> • O peso relativo das avaliações negativas (fraco ou insatisfatório) foi superior às avaliações positivas (satisfatório ou excelente) em ambos os países (fig. 25); • Na Estónia a avaliação negativa apresenta um maior peso relativo que em Portugal (fig. 25); • O peso relativo das avaliações positivas também é superior na Estónia (fig. 25).
Como classifica o papel da União Europeia em termos de operacionalização da coesão territorial?
<ul style="list-style-type: none"> • Os inquiridos de ambos os países, na sua maioria avaliam de forma negativa o papel da UE (fig. 26); • Em Portugal as avaliações negativas apresentam um maior peso relativo do que na Estónia (fig. 26); • Os inquiridos portugueses também detêm a taxa mais elevada entre os que não teceram opinião (fig. 26).

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

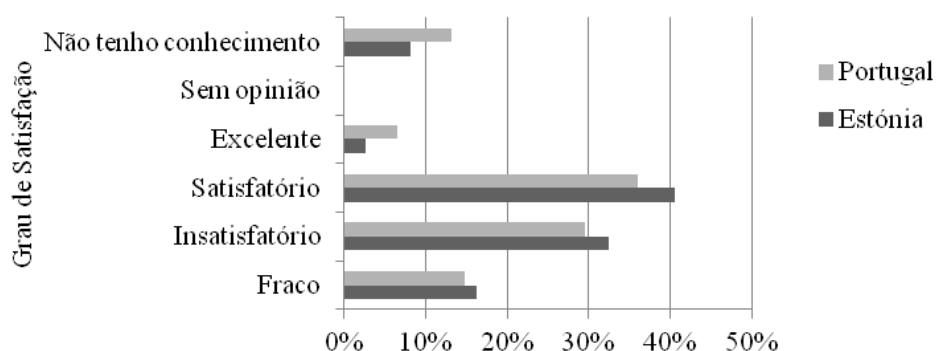


Figura 25: Papel da UE relativamente à Coesão Territorial em termos teóricos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

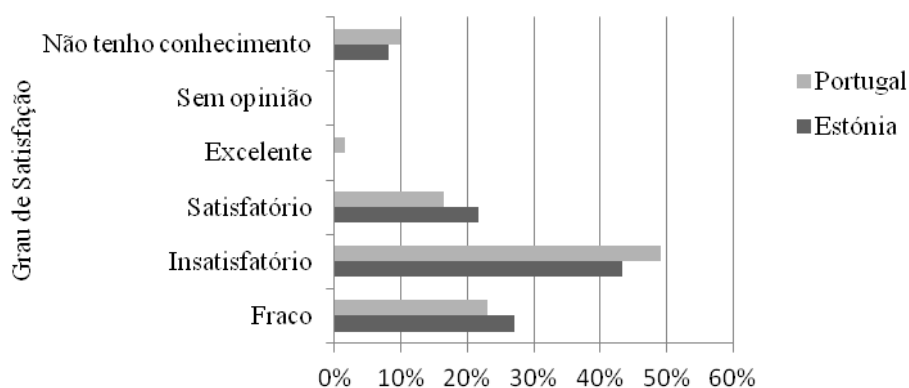


Figura 26: Papel da EU relativamente à Coesão Territorial em termos práticos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Quanto à questão sobre o conhecimento de estudos relacionados com tentativas de medição da coesão territorial elaborados no próprio país, a maioria dos inquiridos afirma que não conhece nenhum estudo (figura 27).

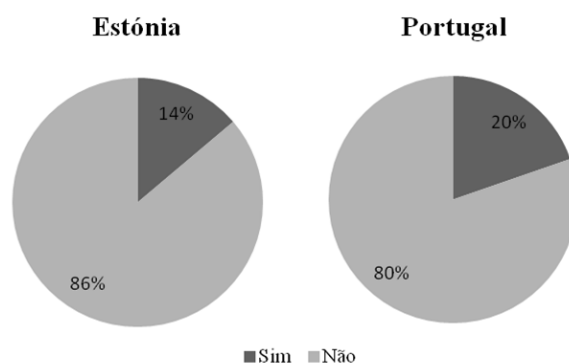


Figura 27: Conhecimento sobre estudos sobre medição da Coesão Territorial

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Estes resultados vão ao encontro das observações de outros autores como Grasland e Hemez (2005), Consórcio Augusto Mateus (2005), Farrugia e Gallina (2008), que consideram que a coesão territorial é muitas vezes abordada sob o prisma teórico, mas os estudos de medição e operacionalização são ainda pouco abordados.

Na Estónia os estudos referidos são, no essencial, índices de desenvolvimento, que como vimos no capítulo 2, podem também servir como propostas de medição da coesão territorial. Apesar de a pergunta se focar em estudos elaborados no próprio país houve também quem indicasse estudos internacionais (quadro 40).

Quadro 40: Estudos Indicados pelos Inquiridos Estonianos

Nome do Estudo	Tipo de Índice
Estonia Human Development Report ¹²	Desenvolvimento
Better Life Index ¹³	Desenvolvimento
BSR-TeMo - Territorial Monitoring for the Baltic Sea Region ¹⁴	Coesão/Desenvolvimento

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Dos estudos referidos em Portugal verificamos que o autor mais citado foi Eduardo Medeiros, com vários estudos publicados (Medeiros, 2005, 2010, 2011, 2012a, 2012b, 2013). Por outro lado, existe referência ao trabalho desenvolvido pelo IGOT-UL/CEG¹⁵ e pelas CCDR's nesta temática, porém os inquiridos não apresentaram a referência completa dos estudos.

Tal como na Estónia os inquiridos portugueses também fizeram referência a índices de desenvolvimento e a estudos internacionais (quadro 41).

¹² Os Relatórios de Desenvolvimento Humano da Estónia são uma iniciativa da Assembleia de Cooperação da Estónia (*Eesti Koostöö Kogu*) fundada em 2007. Esta publicação é anual, conta com a participação das várias universidades estonianas e tem como objetivo compilar os diferentes estudos/publicações sobre a Estónia realizados por várias organizações internacionais como o *Eurostat*, a OCDE etc. - <http://www.kogu.ee/en/>;

¹³ Índice desenvolvido pela OCDE constituído por 11 componentes que visam medir a riqueza e a qualidade de vida - <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>;

¹⁴ Projeto conduzido pelo Nordregio com financiamento do ESPON que tem como objetivo estudar a monitorização/medição dos territórios. http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ScientificPlatform/bsr-temo.html;

¹⁵ IGOT-UL/CEG – Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa – Centro de Estudos Geográficos;

Quadro 41: Estudos Indicados pelos Inquiridos Portugueses

Nome do Estudo	Tipo de Índice
A Coesão Territorial nas NUTS III de Fronteira de Portugal Continental ¹⁶	Coesão
A Coesão Territorial na Península Ibérica ¹⁷	Coesão
Índice Sintético de Desenvolvimento Regional ¹⁸	Desenvolvimento
A Coesão Territorial. O conceito e o seu significado na Política de Coesão da EU ¹⁹	Coesão
New Challenges for Sustainable Growth ²⁰	Desenvolvimento

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Dos comentários tecidos na última pergunta do primeiro grupo, onde era solicitada uma avaliação do trabalho desenvolvido na área científica dos inquiridos sobre a discussão/participação sobre o Livro Verde (2008) até ao presente é de referir que a maioria dos inquiridos acabaram por não avaliar pois desconhecem o trabalho realizado, porém muitos salientaram as razões para o seu desconhecimento (quadro 42).

Quadro 42: Principais razões invocadas pelos inquiridos para o desconhecimento do trabalho sobre coesão territorial desenvolvido na sua Área Científica

Es tónia	Portugal
Razões	
<ul style="list-style-type: none">• Não tenho conhecimento sobre esta temática em particular;• Nunca falámos sobre o Livro Verde durante a licenciatura;• Não é um tema relacionado com a minha atividade profissional.	<ul style="list-style-type: none">• Não domino esta área de conhecimento;• Estou envolvido em outras temáticas;• A divulgação do Livro Verde foi reduzida.

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

¹⁶ MEDEIROS, E. (2005). *A Coesão Territorial nas NUTS III de Fronteira de Portugal Continental*, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

¹⁷ MEDEIROS, E. (2012a). “A Coesão Territorial na Península Ibérica (1998-2008) in *VIII Congresso da Geografia Portuguesa*;

¹⁸ Índice desenvolvido pelo INE e IDRE;

¹⁹ Medeiros, E. (2012b). *A Coesão Territorial. O conceito e o seu significado na Política de Coesão da EU*, Núcleo de Políticas e Estratégias Territoriais - Centro de Estudos Geográficos, Lisboa.

²⁰ DENTINHO, T. (2012). *New Challenges for Sustainable Growth*, EE.

Os inquiridos estonianos e portugueses que avaliaram o trabalho de forma positiva apresentaram considerações relacionadas com o tipo de estudos e referiram quais as instituições que mais contribuíram para a temática, apesar dos aspetos focados pelos estonianos e portugueses serem divergentes (quadro 43).

Quadro 43: Observações Positivas dos Inquiridos ao Trabalho sobre Coesão Territorial Desenvolvido na sua Área Científica

Es tónia	Portugal
<ul style="list-style-type: none"> • Os estudos relacionados com mobilidade/transportes apresentam uma lógica mais integrada com a Rússia e os Países do Báltico; • Vários relatórios foram produzidos pelas Universidades de <i>Tallinn</i> e <i>Tartu</i> referentes a programas e projetos de coesão territorial na Estónia; • Debate e publicações organizadas pelo VASAB²¹ sobre a cooperação desenvolvida entre os países do Báltico e a Rússia; • Importância dos estudos/publicações da UE, que influenciaram documentos estratégicos da Estónia com alguns princípios expostos nos mesmos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grande parte dos inquiridos salienta que a temática teve um debate muito enriquecido com a publicação do Livro Verde; • O carácter efémero da discussão sobre o Livro Verde e a crise económica são os aspetos mais citados como barreiras ao trabalho desenvolvido; O trabalho da APGeo²² é referenciado pelos debates interdisciplinares que promoveu; • É salientado o trabalho do IGOT-UL, o eGeo²³ e o C.A.A.C.²⁴ pelos projetos/debates organizados; • O trabalho desenvolvido apresenta preocupação em identificar soluções orientadas para a operacionalização e medida; • Há referência que o ponto alto dos estudos ocorreu durante a publicação do Livro Verde.

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Houve inquiridos estonianos e portugueses que apresentaram avaliações negativas ao trabalho científico desenvolvido sendo os argumentos mais comuns o facto de os estudos serem incipientes, pouco participados e o trabalho elaborado muito reduzido.

Apesar de a pergunta pedir apenas uma avaliação sobre o trabalho desenvolvido pelas áreas científicas, houve inquiridos que na sua resposta teceram comentários/observações sobre a temática da coesão territorial que são pertinentes demonstrar no estudo pois realçam desafios e orientações para a coesão territorial e ainda visões contrárias à temática (quadro 44).

²¹ VASAB – Organização Intergovernamental com participação de 11 países do Báltico;

²² APGeo – Associação Portuguesa de Geógrafos;

²³ eGeo - Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional;

²⁴ *Conference of Atlantic Arc Cities*.

Quadro 44: Considerações sobre a Coesão Territorial

Estónia	Portugal
<ul style="list-style-type: none">• A UE deve apoiar as boas práticas de cada estado-membro e não apostar em medidas muito específicas e detalhadas;• A UE deve delinear um caminho e objetivos comuns, mas deixar os estados-membro decidir qual a melhor via para alcançar os mesmos;• A coesão territorial deve continuar a estimular o planeamento e ordenamento do território integrado entre os países;• A elaboração das políticas de desenvolvimento na Estónia deve-se manter neutra face aos documentos elaborados pela UE.	<ul style="list-style-type: none">• Os grandes entraves à coesão territorial são a crise económica, o défice de divulgação da temática e do Livro Verde e a soberania dos estados-membro na esfera do ordenamento do território;• Novas publicações da UE atribuem importância à temática;• O Livro Verde não foca o fracasso da política regional europeia e que o desenvolvimento não é adquirido por acesso, mas sim por capacidade em criar.

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

4. O Conceito e Medição da Coesão Territorial

Esta parte do questionário teve como objetivo perceber quais os princípios/entraves que os inquiridos consideram na coesão territorial e ainda quais os indicadores pertinentes para incluir num índice de coesão territorial.

Quanto aos princípios de coesão territorial apresentados pelos inquiridos estonianos e portugueses podemos afirmar que são divergentes pois verificamos um top 4 com prioridades diferentes. Este resultado pode ser reflexo da ligação entre coesão territorial e desenvolvimento, pois o estágio de desenvolvimento em que o país dos inquiridos se encontra, leva-os a considerarem diferentes princípios de coesão territorial (quadro 45).

Quadro 45: Princípios da Coesão Territorial

Estónia	Portugal
Mobilidade Territorial/Coneção	Sustentabilidade
Proteção da Natureza	Acesso à Informação, Equipamentos e Serviços;
Acesso a Serviços	Cooperação
Educação	Coneção

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Quanto à questão dos principais entraves à coesão territorial os inquiridos dos dois países apresentam opiniões divergentes, aspeto que poderá estar relacionado com os contextos diferentes dos dois países (quadro 46).

Quadro 46: Entraves à Coesão Territorial

Es tónia	Portugal
Disparidades Regionais	Crise Económica
Burocracia/Dificuldade dos processos	Interesses Políticos
Financiamento	Sistema político-administrativo do território

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

No que diz respeito às seis questões relacionadas com a medição da coesão territorial foi solicitado aos inquiridos que de uma lista de cinco indicadores (para cada eixo e componente) optassem por três indicadores à escala NUTS II que fossem mais convenientes (figura 28).

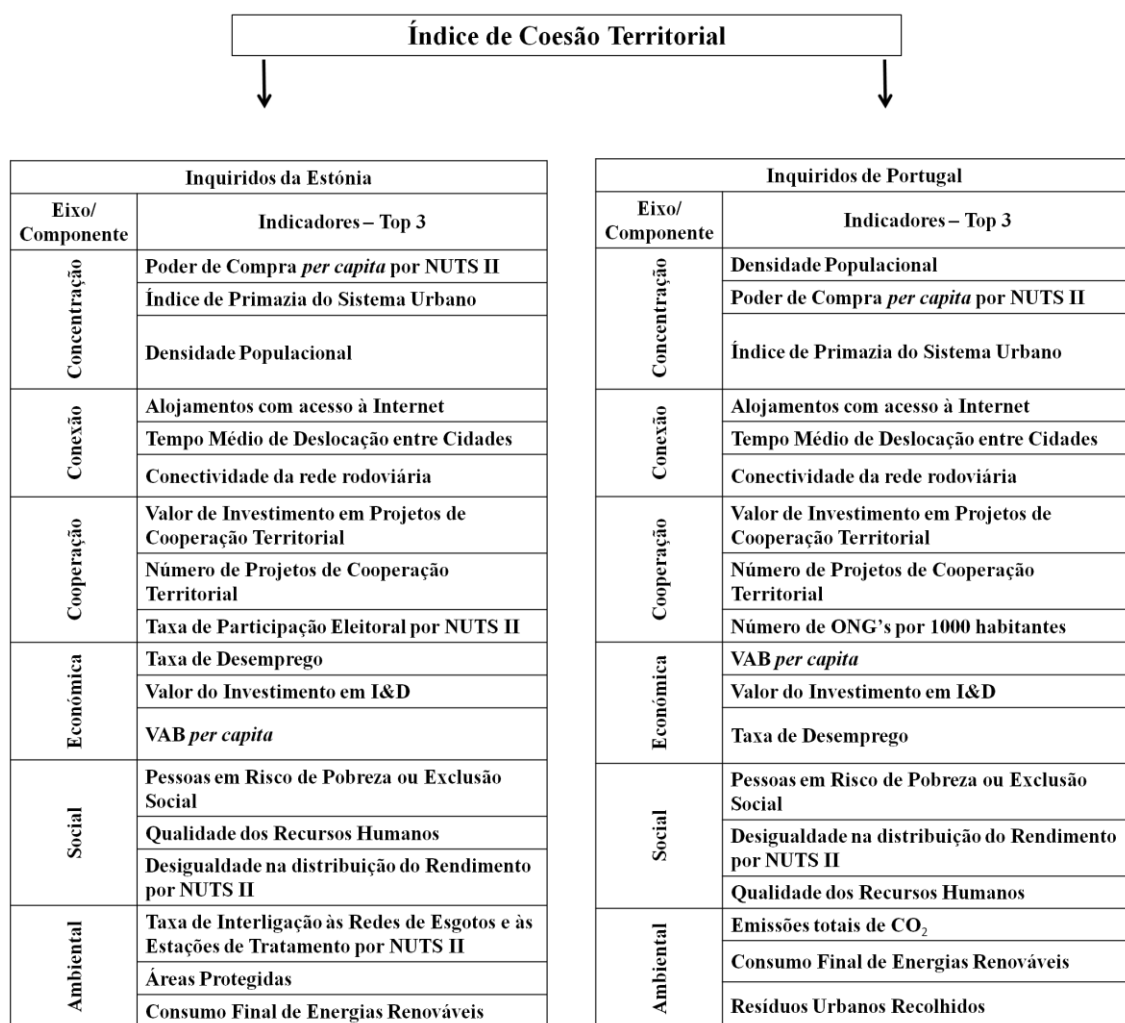


Figura 28: Indicadores Escolhidos pelos Inquiridos

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Verificamos que as escolhas dos inquiridos não foram muito divergentes no eixo da conexão, apresentando as mesmas preferências de indicadores (Alojamentos com acesso à Internet, Tempo Médio de Deslocação entre Cidades, Conectividade da Rede Rodoviária). No eixo da concentração e na componente económica e social verificou-se que o *top 3* de ambos inclui os mesmos indicadores (eixo da concentração: Poder de Compra *per capita* por NUTS II, Índice de Primazia do Sistema Urbano, Densidade Populacional; componente económica: Taxa de Desemprego, VAB *per capita*; Valor de Investimento em I&D; componente social: Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social, Qualidade de Recursos Humanos, Desigualdades na Distribuição do Rendimento por NUTS II) apenas hierarquizados de forma diferente (figura 28).

No eixo da cooperação há dois indicadores (Valor de Investimento em Projetos de Cooperação Territorial e Número de Projetos de Cooperação Territorial) que

claramente se evidenciaram nas preferências dos inquiridos de ambos os países, porém na terceira posição as opiniões já foram divergentes (figura 28).

Os indicadores da componente ambiental foram aqueles que apresentaram maior divergência entre os inquiridos (figura 28). Os estonianos para a 1ª e 2ª posição preferiram os indicadores Taxa de Interligação às Estações de Tratamento e Rede de Esgotos por NUTS II e Áreas Protegidas e os portugueses na 1ª posição preferiram às Emissões Totais de CO₂ e na 3ª posição os Resíduos Urbanos Recolhidos (figura 28). O único indicador referido em comum da componente ambiental foi o Consumo Final de Energias Renováveis, mas em posições diferentes (Estónia: 3ª posição; Portugal: 2ª posição) (figura 28); o fator que poderá justificar esta escolha prende-se com a aposta da UE nas energias renováveis e nas suas preocupações ambientais, discurso que foi acolhido pelos modelos de desenvolvimento de ambos os países.

Para concluir, verificamos neste grupo do questionário, que a maior divergência de respostas entre os inquiridos estonianos e portugueses ocorreu nas respostas sobre os princípios e entraves da coesão territorial, o que poderá ser justificado por duas razões. A primeira assenta nas prioridades/visões diferenciadas dos inquiridos oriundas do grau de coesão e da própria localização geográfica do seu país. A segunda relaciona-se com questões metodológicas, pois as perguntas eram semi-fechadas o que conduzia a uma maior liberdade de resposta.

Por outro lado, apesar dos estudos de medição estarem ainda a ser desenvolvidos verifica-se um consenso na escolha dos indicadores, o que pode estar associado à formação académica dos inquiridos e ao facto das perguntas serem de resposta fechada e, portanto, condicionada (apesar de ser possível propor outro indicador para além dos indicados); porém, foram poucos os inquiridos que optaram por essa via, e nas suas respostas, não referiram indicadores, mas domínios.

5. O Futuro da Coesão Territorial na Europa

O grupo 3 do questionário tentou apurar junto dos inquiridos a sua opinião sobre a Política de Coesão e sobre o futuro da coesão territorial na Europa.

A primeira pergunta focou-se na avaliação dos resultados da Política de Coesão 2007-2013 que os inquiridos fazem no seu país (quadro 47).

Quadro 47: Avaliação da Política de Coesão 2007-2013

Na sua opinião, como avalia o resultado da Política de Coesão 2007-2013 no seu país?	
<ul style="list-style-type: none"> • O peso relativo das avaliações negativas (fraco ou insatisfatório) foi bastante significativo em ambos os países (fig. 29); • Em Portugal as avaliações negativas apresentam maior peso relativo que na Estónia (fig. 29); • O peso relativo de os inquiridos estonianos e portugueses que não têm conhecimento/não acompanham foi mais elevado do que a soma total das avaliações positivas (satisfatório ou excelente) (fig. 29). 	

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

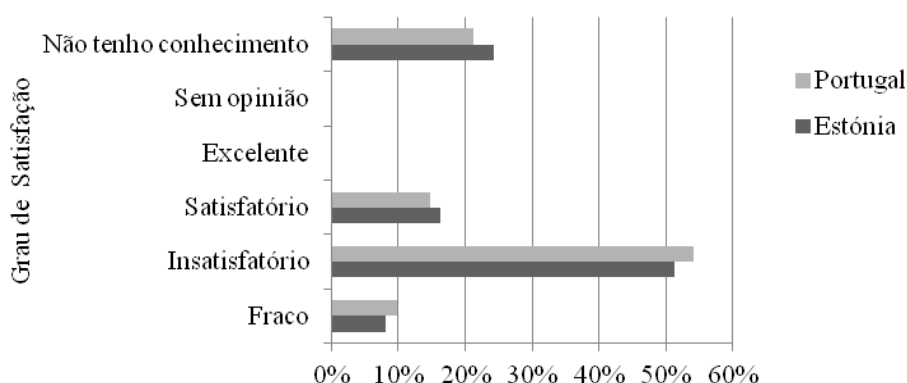


Figura 29: Política de Coesão 2007-2013

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Relativamente a exemplos de programas/medidas que os países dos inquiridos tenham aplicado no âmbito da Política de Coesão que os mesmos considerassem um exemplo de sucesso a maioria dos inquiridos respondeu que não tem conhecimento/não acompanha (figura 30).

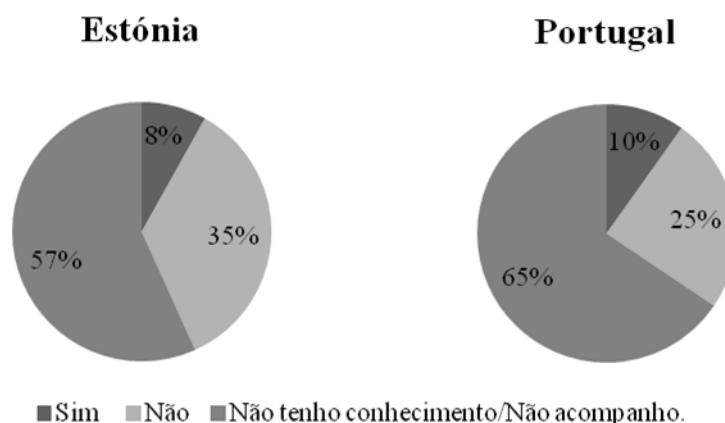


Figura 30: Conhecimento de Programas/Medidas aplicados no âmbito da Política de Coesão

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Dos programas/medidas indicados os portugueses apresentaram mais exemplos que os estonianos (quadro 48).

Quadro 48: Exemplos de Programas/Medidas no âmbito da Política de Coesão

Es tónia	Portugal
<ul style="list-style-type: none"> • RES²⁵; • PODE²⁶; • Programa Operacional da Estónia - Letónia²⁷; 	<ul style="list-style-type: none"> • PROVERE²⁸ (apenas na fase inicial); • POPH²⁹; • UPEC³⁰ (projeto); • PROCONVERGENCIA Açores³¹; • COMPETE³²; • NaturaObserva³³ (projeto); • Diversas iniciativas do POVT³⁴;

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Estes resultados vão ao encontro das observações elaboradas pelos inquiridos no primeiro grupo considerando que a temática de coesão territorial é mal divulgada o que faz com que os indivíduos não tenham a perceção ou não acompanhem os resultados positivos/negativos da Coesão Territorial no seu país.

²⁵ O Registo Eletrónico de Saúde (*Digitaalne Terviselugu*) é um programa desenvolvido pela Fundação E-Saúde da Estónia (*Eesti E-tervise Sihtasutus*) e teve como objetivo criar um suporte de informação digital para o sistema nacional de saúde criando um registo para cada cidadão sobre a sua saúde desde o seu nascimento até à morte - <http://www.e-tervis.ee/> e <https://m.digilugu.ee/>;

²⁶ O Programa Operacional de Desenvolvimento Económico (*Majanduskeskkonna Arendamise Rakenduskaava*) tem como objetivo apoiar intervenções na área das empresas, inovação, empreendedorismo e investigação - <http://www.struktuurifondid.ee/en/>;

²⁷ O Programa tem como objetivo estimular a cooperação entre os dois países, focado nas regiões de fronteira de ambos - <http://www.estlat.eu/>;

²⁸ O Programa Operacional da Região Centro é uma estratégia desenhada para a região, constituída por eixos prioritários, para fomentar a sua convergência - <http://www.maiscentro.qren.pt/>;

²⁹ O Programa Operacional de Potencial Humano tem como objetivo apostar na qualificação da população portuguesa - <http://www.poph.qren.pt/>;

³⁰ Parque de Ciência e Tecnologia da Universidade do Porto estruturado em quatro polos: Centro de Tecnologia; Industrias Criativas; Mar; Biotecnologia. Tem como objetivo potenciar a região Norte para uma economia de valor acrescentado aliando-se às novas tecnologias e ao empreendedorismo - <http://uptec.up.pt/>;

³¹ O Programa Operacional dos Açores para a Convergência é uma estratégia desenvolvida para a região e visa intervenções no âmbito da economia, recursos humanos e território - <http://www.proconvergenca.azores.gov.pt/>;

³² O Programa Operacional Temático - Fatores de Competitividade tem como objetivos o apoio às empresas, a investigação/desenvolvimento tecnológico e o apoio à inovação e internacionalização - <http://www.pofc.qren.pt/>;

³³ Projeto de voluntariado para jovens na área do ambiente e tem como objetivo a ocupação dos tempos livres e ao mesmo tempo desenvolve a monitorização ambiental e a consciência cívica dos jovens - <http://www.cm-cascais.pt/projeto/natura-observa/>;

³⁴ O Programa Operacional Temático - Valorização Territorial assenta na qualificação dos territórios através de iniciativas/intervenções na área do ambiente, conexão entre outros - <http://www.povt.qren.pt/>.

As duas perguntas seguintes focaram-se na avaliação da Política de Coesão 2014-2020 como meio de atingir a coesão territorial e como resposta à crise económica europeia (quadro 49).

Quadro 49: Avaliação da Política de Coesão 2014-2020

Considera que a Política de Coesão 2014–2020 se encontra bem estruturada para atingir os objetivos da coesão territorial expostos em 2008?
<ul style="list-style-type: none"> • O peso relativo da avaliação positiva (satisfatório) foi superior às avaliações negativas (fraco ou insatisfatório) em ambos os países, porém com margens percentuais próximas (fig. 31); • Na Estónia a avaliação positiva apresenta um maior peso relativo que em Portugal (fig. 31); • O peso relativo dos inquiridos que não tem conhecimento/não acompanha a temática representa cerca de 1/3 em ambos os países (fig. 31).
Que opinião tem sobre a Política de Coesão 2014 – 2020 como um meio de resposta à crise económica europeia?
<ul style="list-style-type: none"> • O peso relativo das opiniões negativas (fraco ou insatisfatório) foi superior às avaliações positivas em ambos os países (fig. 32); • O peso relativo dos inquiridos que não tem conhecimento/não acompanha é superior às avaliações positivas em ambos os países (fig. 32).

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

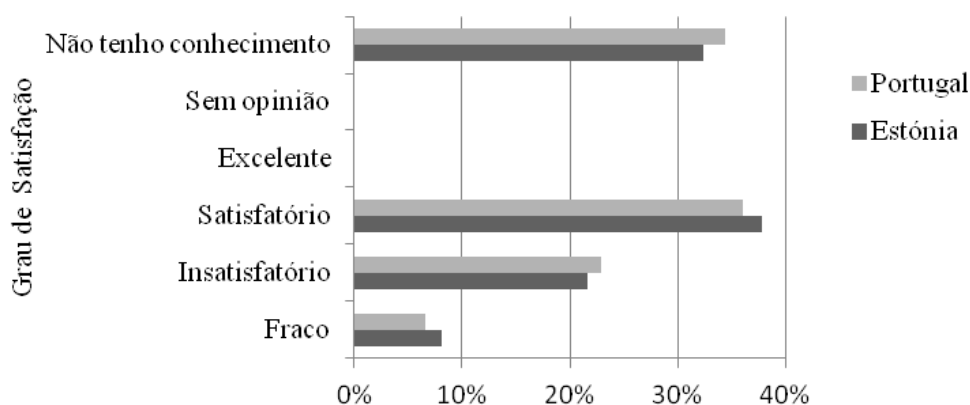


Figura 31: Avaliação da Estrutura da Política de Coesão 2014-2020

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

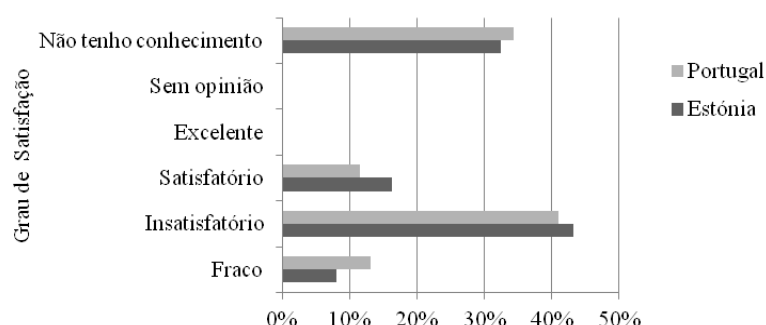


Figura 32: Avaliação da Política de Coesão 2014-2020 como resposta à Crise Económica

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

Apesar de um dos inquiridos ter referido que a Política de Coesão 2014-2020 ainda está em discussão pelo que qualquer resposta às duas perguntas seria prematura, consideramos que as mesmas têm validade pois o Planeamento e Ordenamento exigem uma atitude pró-ativa e já houve uma série de documentos sobre as diretrizes a aplicar na nova política, pelo que já existe alguma base para tecer avaliações.

Na última pergunta do grupo 4 solicitou-se um comentário sobre se no atual contexto político, económico e social europeu, existe lugar para a coesão territorial. Os resultados estão sistematizados no quadro 50.

Quadro 50: Considerações sobre Coesão Territorial e o Atual Contexto Europeu

Es tónia	Portugal
<ul style="list-style-type: none"> • O grau de exequibilidade da coesão territorial na UE é ainda demasiado baixo; • A coesão territorial é necessária pois permite um crescimento económico, social e ambiental inclusivo; • As políticas baseadas apenas na competitividade comprometem o desenvolvimento sustentável dos territórios estimulando a divergência territorial, sendo necessário o desenvolvimento de políticas que conduzam à coesão; • As políticas de coesão devem estimular a informação e participação da população e assegurar o investimento económico, social, cultural e ambiental dos territórios; • O conceito de coesão territorial é frágil pois em situações de crise económica as políticas e as relações de cooperação entre países comprometem o processo de coesão territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • A coesão territorial na Europa é necessária porém é evidente que as prioridades da UE são outras; • A liberalização económica originou um egoísmo territorial, onde o processo de coesão tenderá a diminuir (ex: o caso da Catalunha; os países com melhores <i>performances</i> tenderão a afastar-se dos países com piores <i>performances</i>); • A crise económica e financeira conduziu a um aumento das desigualdades territoriais, sociais e económicas a um nível multiescalar no território europeu; • A identidade europeia é frágil sendo que os objetivos e o funcionamento da mesma pouco dizem ao cidadão comum; • O conceito de coesão territorial é enganador (ex: realça a importância no investimento em tecnologia e não na viabilidade dessa tecnologia).

Fonte: Questionário, Jan/Fev 2013

6. Principais Conclusões do Questionário

As observações apresentadas foram resultado de 98 questionários válidos, sendo que houve mais inquiridos portugueses (61 questionários) do que estonianos (37 questionários). As áreas científicas mais representativas em ambos os países foram a geografia e a sociologia.

Quanto às avaliações do papel da UE em termos teóricos e operacionais, à discussão elaborada em torno do Livro Verde e da execução da Política de Coesão Territorial 2007-2013 no próprio país as avaliações negativas (fraco ou insatisfatório) tiveram maior peso relativo em ambos os países.

No que diz respeito ao trabalho científico desenvolvido em torno da temática de coesão territorial os estonianos consideram que os estudos relacionados com conexão e mobilidade apresentam uma visão mais integradora e salientam os contributos do VASAB e das Universidades de *Tallinn* e *Tartu*. Os inquiridos portugueses salientam que o ponto alto da investigação foi durante a publicação do Livro Verde (2008), mas fatores como a crise económica e o carácter efémero do Livro Verde causaram um adormecimento da questão. Destacam porém o esforço desenvolvido pelo eGeo, IGOT-UL/CEG, C.A.A.A e do autor Eduardo Medeiros pela continuidade do trabalho desenvolvido.

Os indicadores selecionados pelos inquiridos para cada eixo são convergentes, com destaque para os do eixo da conexão, seguindo-se os do eixo da concentração e os das componentes económica e social; os indicadores destes três últimos grupos foram os mesmos, apresentando apenas hierarquias diferentes. Porém, a componente ambiental apresentou preferências divergentes, questão que pode estar associada ao contexto geoeconómico e ao grau de desenvolvimento de cada país.

As avaliações referentes à estrutura da Política de Coesão 2014-2020 como meio para atingir os objetivos propostos pelo Livro Verde (2008) apresentaram por parte dos inquiridos um resultado positivo (satisfatório) com maior peso relativo face às avaliações negativas; porém, os inquiridos que não acompanham a questão representam aproximadamente 1/3 em ambos os países (aspeto que assume maior significado, dada a formação e o contexto profissional dos inquiridos). A Política de Coesão 2014-2020 como um contributo para solucionar a crise económica europeia volta novamente a apresentar uma avaliação negativa por parte dos inquiridos.

Por último, foi solicitado um comentário sobre o papel da coesão territorial no atual contexto económico, social e político europeu, tendo a maioria dos inquiridos considerado que a mesma é imprescindível no território europeu. Contudo, também apresentam sérias dúvidas que a mesma se operacionalize por diversos fatores, sendo os mais referidos a crise económica, a liberalização económica e o euroceticismo dos cidadãos face ao projeto europeu.

CONCLUSÃO

O debate sobre a coesão territorial na UE foi marcado por várias fases que conduziram à evolução do conceito e ao aumento da sua importância no desenvolvimento das políticas de desenvolvimento europeias (Ferrão, 2003; CE, 2007; Faludi 2009; Szlachta, 2011). A primeira fase foi de cariz informal e marcada por quatro eventos chave: o início da CEMAT em 1970 (encontro entre os Ministros europeus responsáveis pelo Ordenamento do Território), a aprovação do Ato Único em 1986 (formalizou os conceitos de coesão económica e social devido às divergências entre países da UE), a publicação da Carta de Carta de Torremolinos em 1989 (o território europeu começou a ser visto a uma escala supra-nacional) e a organização da Conferência de *Maastricht* em 1991 (criou o CPE; aprovou em 1992 a Política de Coesão).

A segunda fase, também é de cariz informal, mas assistiu-se a uma evolução da visão sobre a coesão territorial, porque houve uma maior consciencialização do território como agente ativo (Ferrão, 2003; Faludi 2009). Os eventos que a marcaram foram: a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão em 1998 (refere a dimensão territorial como conceito complementar à coesão económica e coesão social), a publicação do EDEC em 1999 como evento de maior destaque [documento de carácter não vinculativo e estratégico; referiu o princípio de subsidiariedade; defendeu a política de coesão baseada em três dimensões (social, económica e territorial); apresentou uma estratégia de desenvolvimento sustentável] e, por último, a publicação da Agenda Territorial da União Europeia 2007-2013 (seguiu a mesma linha de pensamento que o EDEC; defendeu o desenvolvimento territorial policêntrico e a igualdade de oportunidades no território europeu; reconheceu que a adesão de novos países em 2004, reforça a necessidade de Coesão).

A publicação do Livro Verde (2008) e a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009) marcam a terceira fase da evolução do conceito (apesar de não introduzirem grande inovação no mesmo), pois desencadearam uma ampla discussão sobre o assunto ao nível dos estados-membro e o território é formalizado como terceiro pilar da Coesão.

A definição de coesão territorial exposta no Livro Verde (2008) apresenta uma visão multiescalar assente em eixos (Concentração; Conexão; Cooperação),

componentes (económica; social; territorial) e princípios (capital territorial; diversidade; modelo territorial policêntrico; solidariedade; articulação de políticas).

Contudo, a crise económica e financeira que se fez sentir em 2008 e o carácter efémero do Livro Verde conduziram o debate para segundo plano, mas os novos problemas/desafios da coesão territorial e do desenvolvimento provocados pela crise e a publicação de novos documentos fazem despertar o interesse sobre o tema. Podemos afirmar que entramos na quarta fase da evolução do conceito caracterizada pelo reconhecimento que a coesão territorial poderá ser um dos meios de resposta aos desafios/problemas dos territórios europeus, sendo esta fase marcada pela publicação da “Agenda Territorial da União Europeia 2020”, “Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo” e a preparação da nova Política de Coesão até 2020, porém não podemos negar que esta quarta fase ainda não tem respostas e medidas concretas para superar os desafios que a coesão territorial transporta consigo.

Apesar do conceito de coesão territorial ser abordado em documentos de cariz oficial (devido a ser objeto de uma política) também está ancorado na literatura, com destaque para os contributos de Faludi (2002, 2004, 2006 e 2009) e Camagni (2006 e 2009). Para estes a coesão territorial deve atenuar as divergências entre territórios através de intervenções nas três componentes (económica; social; ambiental) e é preciso uma melhor articulação entre as políticas europeias, nacionais e regionais perante todos os atores para a promoção de um desenvolvimento sustentável nos territórios.

Também não podemos descurar a ligação entre coesão territorial e desenvolvimento e que o atual contexto económico, social e político europeu atribulado condicionam o processo de desenvolvimento, tornando-se necessário criar/intervir com soluções inteligentes e inovadoras para os territórios, onde a coesão territorial pode e deve contribuir para as mesmas, pois produz efeitos que as lógicas economicistas não produzem, sendo um pilar a não descartar no desenvolvimento europeu (Marques, 2004; CE, 2007; CE, 2008; Pereira, 2009; Reis, 2010).

Por outro lado, apesar do conceito de coesão territorial apresentar já décadas de debate, tem a sua operacionalização restringida enquanto não houver respostas/soluções a determinados desafios. O primeiro desafio é o facto de cada estado-membro apresentar nas suas competências formais a esfera do Planeamento e Ordenamento do

Território, logo a introdução da coesão territorial é sempre uma opção dos mesmos (contudo, não queremos afirmar que somos a favor ou contra a introdução do Planeamento e Ordenamento do Território nas competências formais da UE, pois este assunto gera outras questões passíveis de grande discussão, que não foram abordadas neste estudo por serem relativamente marginais à temática). O segundo desafio prende-se com a incapacidade de solucionar problemas já detetados no passado, pois apesar do EDEC ter sido publicado há mais de uma década existem problemas referidos no mesmo por Williams (2000) e Albrechts (2001) (falta de participação pública; responsabilidade; etc.) para os quais as mais recentes publicações da UE não conseguiram dar resposta.

O terceiro desafio é marcado pelo atual contexto económico, político e social na Europa que tende para um afastamento entre os países mais ricos e os países mais pobres (apesar de a coesão territorial não defender a transferência de verbas entre países ricos e países pobres) (CE, 2007), sendo que o resultado à partida será crítico e caso a estratégia elaborada pela Europa não dê certo, quem serão os responsáveis?

De salientar que apesar da Política de Coesão ser relevante e ter ajudado a desenvolver inúmeros projetos em regiões, que sem este apoio nunca iriam desencadeá-los, não nos podemos esquecer que a mesma é um instrumento financeiro e se não houver uma boa cultura de Planeamento e Ordenamento do Território as intervenções realizadas não irão expressar-se nos resultados inicialmente delineados.

O atual contexto de crise económica na Europa, exige uma boa cultura de Planeamento e Ordenamento do Território por parte de cada estado-membro, porque é necessária uma utilização dos recursos mais racionalizada e que haja um quadro de prioridades bem definido para originar intervenções inteligentes no território (Pereira, 2009), o que vai exigir que este processo apresente bons níveis de articulação entre políticas, técnicos qualificados, participação pública, envolvimento de todos os atores do território, conhecimento da complexidade das matérias do ordenamento do território e reconhecimento da sua importância.

A medição da coesão territorial comporta diversos problemas, no sentido em que não há uma metodologia ajustada para o efeito (Grasland e Hamez, 2005; Mateus *et al* 2005; Farrugia e Gallina, 2008; Medeiros, 2013), fator que contribui para a ambiguidade do conceito de coesão territorial (Faludi, 2004). Porém, medir a coesão

territorial é importante para reforçar uma cultura de monitorização, introduzir avanços teóricos no conceito e apurar as melhorias e os custos da coesão territorial nos territórios (Faludi, 2004; Davaudi, 2005; Camagni, 2006; Farrugia e Gallina, 2008; CR, 2010; Dao *et al*, 2012).

É importante que a medição da coesão territorial não seja considerada como uma nova forma de abordar a medição de disparidades territoriais até porque a sua medição ajudará na aplicação de soluções/intervenções nos territórios mais consciencializadas, mas a ausência de um índice de coesão faz com que os índices de desenvolvimento regional sirvam para este efeito pois são teoricamente convergentes.

A nível internacional o ETCI é um bom exemplo de como opiniões divergentes, ambição temporal/espacial e a falta de indicadores podem condicionar a elaboração de um índice (Farrugia e Gallina, 2008). A proposta elaborada pelo CEIS (2006) expôs, nas conclusões, alguns critérios básicos que um território deve apresentar para atingir a coesão territorial. O projeto INTERCO apresentou uma metodologia para a definição de indicadores, fundamentada na participação pública através de sessões e *workshops* (Dao *et al* 2012).

É de salientar que ao nível nacional, foi desenvolvido em 2005 pelo consórcio Augusto Mateus e Associados o ISCCTRP, tendo como objetivo medir o impacto das políticas de desenvolvimento a nível regional; o índice proposto é uma agregação de vários indicadores, segundo duas esferas de ação, de difícil compatibilização: a competitividade e a coesão.

Posteriormente o INE e o DPP, em 2006, elaboraram o ISDR, tendo como objetivo medir o desempenho regional. O índice apresentado tem semelhanças com a metodologia defendida pelo consórcio Augusto Mateus e Associados, sendo que, o ISDR é um conjunto agrupado de indicadores simples, que apresenta três esferas de ação: a competitividade, a coesão e a qualidade ambiental (INE, 2009).

Ao nível da Estónia o *Eesti Statistika* tem publicado o IDRE composto por sete domínios; porém, na análise referente ao ano de 2012 alterou a estrutura do índice, focalizando-se na área da educação, pois é um domínio considerado de extrema importância para o desenvolvimento (Eesti Statistika, 2012).

O conceito de coesão territorial no Planeamento e Ordenamento do Território tem-se expressado num prisma teórico nos modelos de desenvolvimento territorial em cada estado-membro, sendo que no futuro seria interessante mensurar os resultados dos mesmos. Também é importante referir que a coesão territorial despertou nos países da UE o interesse para diversas temáticas como a sustentabilidade e a inovação tecnológica (Szlachta, 2010), tendo surgido inúmeros projetos em torno destas temáticas.

No ensaio de indicadores há limitações que derivam da complexidade da comparação entre regiões de dois países da UE com contextos muito diferentes, porque os indicadores à escala NUTS III que possam integrar um ICT são insuficientes/inexistentes em determinados eixos (ex: conexão; cooperação) e componentes (social; ambiental); existe por parte dos sistemas nacionais de estatística adoção de metodologias diferentes no cálculo de certos indicadores, em especial foco na componente ambiental. Para superar estes desafios é necessário um maior reforço ao nível da definição de metodologias entre o *Eurostat* e os organismos nacionais de estatística da UE.

Apesar dos recursos financeiros empregues nos dois países oriundos das sucessivas Políticas de Coesão, concluímos através do nosso ensaio de ICT para 2004 e 2010 que as assimetrias entre regiões prevalecem, sendo que a luta para atenuar as desigualdades territoriais ainda tem um longo caminho a percorrer. Esta premissa remete-nos para um ponto já referido, nomeadamente, a criação de uma cultura de Planeamento e Ordenamento do Território sólida como fator determinante para o sucesso do desenvolvimento territorial.

Na análise dos questionários é consensual a avaliação negativa dos inquiridos de ambos os países quanto ao papel da UE na conceptualização e operacionalização da coesão territorial à discussão em torno do Livro Verde e à execução da Política de Coesão Territorial 2007-2013; ambos afirmam que houve um contributo positivo dos trabalhos desenvolvidos nas suas áreas científicas, mas os inquiridos estonianos realçam a visão mais integradora que apareceu nos estudos relacionados com a mobilidade/transportes, enquanto em Portugal consideram que a publicação enriqueceu o debate sobre a temática, mas que a mesma entrou em segundo plano, devido à crise económica.

Apesar de não haver um consenso metodológico para medir a coesão territorial, verifica-se que os inquiridos revelaram semelhanças nos indicadores escolhidos para integrar um ICT; porém, os inquiridos de cada país expuseram perspetivas diferentes sobre os princípios e entraves à coesão territorial e seria interessante perceber em estudos futuros até que ponto o contexto geoeconómico e o grau de desenvolvimento de cada país poderão influenciar as visões sobre o conceito de coesão territorial.

Quanto ao futuro da coesão territorial, os inquiridos consideram que a mesma é essencial para o desenvolvimento europeu, porém mostram-se incrédulos quanto à sua operacionalização, devido à crise económica, à falta de confiança na UE e à insuficiente divulgação da temática.

O contributo da coesão territorial na esfera do Planeamento e Ordenamento do Território em ambos os países em estudo, após o recurso ao ensaio de indicadores e aos questionários, leva-nos a afirmar que o mesmo assenta num prisma teórico do que propriamente numa operacionalização bem-sucedida, o que suscita questões referentes aos dois países em termos do conceito e da sua medição.

Ao nível conceptual é necessário detetar quais as fragilidades na cultura de Planeamento e Ordenamento do Território presentes em ambos os países que condicionam a aplicação da coesão territorial (má articulação entre políticas; falta de técnicos qualificados; falta de participação entre os atores; má gestão de conflitos de interesse; má elaboração e execução de planos, etc.).

A crise económica também foi/é apontada como um dos entraves à coesão territorial sendo imprescindível reverter esta tendência e não deixar que a mesma sirva de desculpa para ofuscar a temática, mas sim reforçá-la como um dos instrumentos de combate aos seus efeitos, mas para isso é preciso pensar em estratégias para despertar o interesse e divulgar a temática e a respetiva pertinência da coesão territorial no projeto de construção da UE pondo de lado as visões meramente económicas.

No âmbito da medição é preciso realizar esforços para desenvolver indicadores do grau de coesão territorial e criar valores de referência de maneira a contornar o carácter volátil do método da normalização oriundo das amostras escolhidas pelos investigadores, criar uma metodologia mais uniforme dentro dos países da UE para ser possível analisar vários territórios com contextos diferenciados e introduzir uma cultura

de monitorização séria e credível, pois sem avaliação de resultados é impossível aumentar o nosso conhecimento futuro sobre a coesão territorial.

Como é evidente não temos respostas/soluções para muitas das questões suscitadas pelo trabalho que empreendemos, que demonstra o carácter seminal do conceito de coesão territorial, a dificuldade da sua operacionalização, mas também as suas potencialidades sobretudo quando a crise económica e os alargamentos da UE tornam evidente a “fragmentação”, a várias escalas, do território europeu.

BIBLIOGRAFIA

- AICEP (2008). *Infraestruturas – Rede Ferroviária Nacional*, pp. 3-27.
- AICEP (2013). *Guia do Investidor em Portugal*, Lisboa, pp. 18-190.
- AICEP (2011). *Portugal – Ficha do País*, Lisboa, pp. 3-9.
- ALBRECHTS, L. (2001). “In pursuit of new approaches to strategic spatial planning. A European perspective”, in *International Planning Studies*, Vol. 6, nº 3 ,pp. 293-310.
- ANDRÉ, I. (2002). “Coesão Espacial: a inclusão dos Lugares nas redes de desenvolvimento”, in *Olhares sobre o Território e a Espacialidade*, Estudos de Geografia Humana e Regional nº 45, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- ANTUNES, G., SIMÕES, R., LÚCIO, J. (2013). “Da Coesão Institucional à Coesão Territorial - A Espessura Institucional como Orientação para as Políticas de Desenvolvimento Regional”, in *IX Congresso da Geografia Portuguesa – Geografia: Espaço, Natureza, Sociedade e Ciência*, pp. 497-501.
- AVELINO, J. L. (2005). “A segunda geração de planos directores municipais: desafios e oportunidades para os concelhos e cidades de média dimensão. O exemplo de Santarém”, in *X Colóquio Ibérico de Geografia - A Geografia Ibérica no Contexto Europeu*.
- BACHAREL, F. (2007). “Planos Regionais de Ordenamento do Território e Planos Directores Municipais: O território como denominador comum”, in *Inforgeo*, nº 24, pp. 67-75.
- BRITO, R. (1989). “O espaço geográfico português”, in *Países, Povos e Continentes: Portugal*, Círculo de Leitores, Vol.4, pp.7.
- CALDEIRA, J. (2008). “As Grandes Opções da LBOTU e a Agenda necessária à constituição e consolidação do Sistema de Gestão Territorial”, in *Actas do Seminário Os Dez Anos da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo -Génese e evolução do sistema de gestão territorial, 1998-2008*, AdUrbem, Lisboa.

- CAMAGNI, R. (2006). “The rationale territorial cohesion: issues and possible policy strategies”, in PEDRAZZINI, L. (2006) *The process of territorial cohesion in Europe*, Francoangelie/DIAT, Italy.
- CAMAGNI, R. (2009). “Territorial capital and regional development”, in CAPELLO, R., NIJKAMP, P. (Eds) *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 118-132.
- CATITA, A. (2007). “Planos Regionais de Ordenamento do Território: Função e Oportunidade”, in *Inforgeo*, n.º 20/21, pp. 25-28.
- CATITA, A. (2009). “A Situação Actual do Sistema de Planeamento e Gestão Territorial: Uma Nova Era, Novas Responsabilidades”, in *Inforgeo*, nº 24 , pp. 9-15.
- CEIS (2006). *Territorial dimension of the Lisbon - Gothenburg strategy – Final Report*, University of Rome “Tor Vergata”, Italy.
- CEMAT (2000). *Princípios Orientadores para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Continente Europeu*, 7, pp. 1-50.
- CEMAT (2007). *Agenda Territorial da União Europeia*, Leipzig, pp. 1-12.
- CEMAT (2011). *Territorial Agenda of the European Union 2020 – Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Hungary, pp. 1-11.
- COMISSÃO das COMUNIDADES EUROPEIAS (2007). *Livro Verde Por uma Nova Cultura de Mobilidade Urbana*, COM(2007) 551 final, Bruxelas, pp. 3-25.
- COMISSÃO EUROPEIA (1999). *SDEC. Schéma de développement de l'espace communautaire. Versun développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union Européenne*, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg.
- COMISSÃO EUROPEIA (2001). *Segundo Relatório sobre a Coesão Económica e Social – Conclusões e Recomendações*, Luxemburgo.
- COMISSÃO EUROPEIA (2007). *Política de Coesão 2007 – 2013 Comentários e textos oficiais*, Bélgica.
- COMISSÃO EUROPEIA (2008). *Livro Verde Sobre a Coesão Territorial Europeia*, COM(2008) 616 final, Bruxelas.

- COMISSÃO EUROPEIA (2010a). *Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, COM(2010) 2020 final, Bruxelas.
- COMISSÃO EUROPEIA (2010b). *Conclusões do quinto relatório sobre a coesão económica, social e territorial: o futuro da política de coesão*, COM(2010) 642/3, Bruxelas.
- COMITÉ das REGIÕES (2002). *A coesão territorial na Europa*, Caderno de Estudos E-6/2002, Bruxelas.
- COMITÉ das REGIÕES (2010). *Inquérito rápido: O PIB e mais além - Síntese das contribuições*.
- COMMITTEE ON SPATIAL DEVELOPMENT IN THE BALTIC SEA REGION (2005). *Compendium of spatial planning systems in the Baltic Sea Region*, Almedina, pp. 5-343.
- COUTINHO, C. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*, Vasab Secretariat, Warsaw, pp. 5-123.
- COVAS, A. (2007). *A Governança Europeia A Política Europeia no Limiar de uma Nova Revisão dos Tratados*, Edições Colibri, pp. 1-224.
- COVAS, A. (2009). *Integração Europeia, Relações Ibéricas e Política de Regionalização Coesão, diversidade e cooperação territorial na União Europeia*, Edições Colibri, pp. 1-300.
- COVAS, A. (2011). *Europa Federal e a Quarta República Portuguesa. O futuro das relações entre Portugal e a União Europeia*, Edições Colibri, pp. 1-224.
- DAO, H., et al. (2012). *INTERCO: Indicators of territorial cohesion*, ESPON & University of Geneva, pp. 1-118.
- DAVOUDI, S. (2005). *Understanding Territorial Cohesion, Planning Practice and Research*, Vol. 20(4), pp. 433-441.
- DEMATTEIS, G., JANIN, U. (2006). "For a South European and Italian perspective" in the 'next ESDP', in L. Pedrazzini (ed.), *The process of territorial cohesion in Europe*, FrancoAngeli, Milano, pp. 103-117.
- DENTINHO, T. (2012). *New Challenges for Sustainable Growth*, EE.

- DUTKOWSKI, M. (2011). “Integration along the German-Polish border”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples, Sustainable Projects*, Berlin, pp. 52-53.
- EESTI STATISTIKA (2009). *Cities and Rural Municipalities in Figures*, Tallinn, pp. 4-187.
- EESTI STATISTIKA (2012). *Regional Development in Estonia*, Tallinn, pp. 3-219.
- ESPON (2003). “The Role, Specific Situation and Potentials of Urban Areas as Nodes”, in *A Polycentric Development – ESPON PROJECT 1.1.1 Second interim report*, Sweden.
- ESTEVE, J., GORGORIÓ, M. (s.d.). *Estrategia Territorial y Gobierno Relacional – Manual para la Planificación Estratégica de 2ª Geración*.
- EUROPEAN UNION (sd a). *The art of business: Leitrim Design House*, in http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/details_new.cfm?pay=IE&the=79&sto=1526&lan=7®ion=ALL&obj=ALL&per=2&defl=DE – (consultado pela última vez em abril de 2014).
- EUROPEAN UNION (sd b). *A modern public transport system for Le Havre*, in http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/details_new.cfm?pay=FR&the=60&sto=2319&lan=7®ion=ALL&obj=ALL&per=2&defl=EN – (consultado pela última vez em abril de 2014).
- EUROPEAN UNION (sd c). *European Cohesion Policy in Estonia*, in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/et_en_df - (consultado pela última vez em abril de 2014).
- FALUDI, A. (2002). “Positioning European spatial planning”. in *European Planning Studies*, nº ,pp. 897-909.
- FALUDI, A. (2004). “The Open Method of Co-ordination and ‘Post-regulatory’ Territorial Cohesion Policy”, in *European Planning Studies*, Vol. 12, nº 7, pp. 1020 – 1033.
- FALUDI, A. (2006). “From European Spatial Development to territorial cohesion”, in *Regional Studies*, pp. 667-678.

- FALUDI, A. (2009). “Territorial Cohesion under the Looking Glass: Synthesis paper about the history of the concept and policy background to territorial cohesion, European Commission - Regional Policy”, in *Inforegio*, pp. 1-18.
- FARRUGIA, N., GALLINA, A. (2008). *Developing Indicators Of Territorial Cohesion*, Federico Caffè Centre – Department of Society and Globalization, Roskilde.
- FEDOROV, G., KLIMENKO, N. (2011). “The special case of Kaliningrad: the challenge of achieving cohesion within, with the Baltic Sea Region as well as with Russia”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 62-63.
- FERRÃO, J. (1999). “Elementos para um Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território: uma visão de síntese”, in *Seminário Internacional Território para o Século XXI - Ordenamento, Competitividade e Coesão*, Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, Lisboa, pp. 209-212.
- FERRÃO, J. (2003). “A Emergência de Estratégias Transnacionais de Ordenamento do Território na União Europeia: Reimaginar o Espaço Europeu para Criar Novas Formas de Governança Territorial?”, in *GeoInova, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional*, nº 7, pp.11-37.
- GABINETE DO COORDENADOR NACIONAL DA ESTRATÉGIA DE LISBOA E DO PLANO TECNOLÓGICO (2009). *Relatório de Progresso do Plano Tecnológico*, pp. 5-217.
- GIDDENS, A. (2000). *O Mundo na Era da Globalização*, Lisboa, Editorial Presença, pp.1-65.
- GIL, D., TEIXEIRA, J. A. (2013). “Potencial Endógeno: como as Especificidades Territoriais estão a transformar as Políticas Europeias”, in *IX Congresso da Geografia Portuguesa – Geografia: Espaço, Natureza, Sociedade e Ciência*, pp. 509-514.
- GOUVEIA, A. (1989). “A construção do Portugal de hoje”, in *Países, Povos e Continentes: Portugal*, Círculo de Leitores, Vol.4, pp. 8-23.

- GRASLAND, C., HAMEZ, G. (2005). “Vers la construction d'un indicateur de cohésion territoriale européen?”, in *L'Espace géographique*, Vol. 2, tome 34, pp. 97-116.
- GUËLL, J. (1997). *Planificación Estratégica de Ciudades*, Barcelona, Gustavo Gili.
- GUERRA, I. (2000). “O Planeamento Estratégico das Cidades – Organização do Espaço e Acção Colectiva”, in *Cidades – Comunidades e Territórios*, nº1, pp. 37-55.
- HEN, C., LÉONARD, J. (2002). *O essencial sobre a União Europeia*, Lisboa, Editorial Bizâncio.
- HUADONG, G., WU, J. (2010). *Space Science and Technology in China: A Roadmap to 2050*, Springer.
- INE (2007). *Portugal – 20 Anos de Integração Europeia*, Lisboa, pp. 13-134.
- INE (2009). *Índice Sintético de Desenvolvimento Regional*, Lisboa, pp. 19-72.
- INE (2010). *Portugal em Números 2008*, Lisboa, pp. 2-43.
- INE (2011a). *Retrato Territorial de Portugal 2009*, Lisboa, pp. 19-240.
- INE (2011b). *Península Ibérica em números 2011*, Lisboa, pp. 6-28.
- INE (2012a). *Indicadores Sociais 2011*, Lisboa, pp. 16-215.
- INE (2012b). *Portugal em Números 2010*, Lisboa, pp. 5-44.
- INE (2012c). *Census 2011 Resultados Definitivos – Portugal*, Lisboa, pp. 17-559.
- INE (2013a). *Portugal em Números 2011*, Lisboa, pp. 5-44.
- INE (2013b). *Índice Sintético de Desenvolvimento Regional*, Lisboa, pp. 1-8.
- INOFOREGIO (2008). “Livro Verde sobre a Coesão Territorial: perspectivas futuras”, in *Panorama*, nº 28.
- KAWKA, R. (2011). “Urban-Rural Partnerships for utilizing territorial potentials and linkages – a German case”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 64-65.

- LINDBLAD, S. (2011). “The Swedish approach to territorial cohesion and the case of the Stockholm region”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 42-45.
- LOPES, A. S. (1976) – “Desenvolvimento Regional: problemas e estratégias para uma política de desenvolvimento em Portugal”, in *I Conferência Internacional sobre a Economia Portuguesa*, F.C. Gulbenkian, Lisboa.
- LOPES, E. (2009a). “Economia no futuro de Portugal”, in *Portugal Desafios nos Alvares do Século XXI*, Jornal Sol, Vol.1, pp. 3-287.
- LOPES, E. (2009b). “O papel das cidades no desenvolvimento de Portugal”, in *Portugal Desafios nos Alvares do Século XXI*, Jornal Sol, Vol.2, pp.3-224.
- LOPES, E. (2010). “Inovação e Internacionalização”, in *Portugal Desafios nos Alvares do Século XXI*, Jornal Sol, Vol.5, pp. 7-233.
- MARQUES, T. (2004), *Portugal na transição do século. Retratos e dinâmicas territoriais*. Porto, Ed. Afrontamento, p.55-118.
- MATEUS, Augusto & Associados, CIRIUS, GeoIdeia e CEPREDE (2005). “Competitividade territorial e coesão económica e social”, in *Colecção Estudos de Enquadramento Prospetivo do Quadro Comunitário de Apoio III*, Observatório do QCA III, Lisboa.
- MEDEIROS, E. (2005). *A Coesão Territorial nas NUTS III de Fronteira de Portugal Continental*, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- MEDEIROS, E. (2010) . “Old vs Recent Cross-Border Cooperation: Portugal-Spain and Sweden-Norway”, in *AREA*, Vol. 42, nº 4 pp. 434-443.
- MEDEIROS, E. (2011). “(Re)defining the Euroregion concept”, in *European Planning Studies*, Vol. 19, nº. 1, pp. 141-158.
- MEDEIROS, E. (2012a). “A Coesão Territorial na Península Ibérica (1998-2008) in *VIII Congresso da Geografia Portuguesa*.
- MEDEIROS, E. (2012b). *A Coesão Territorial. O conceito e o seu significado na Política de Coesão da EU*, Núcleo de Políticas e Estratégias Territoriais - Centro de Estudos Geográficos, Lisboa.

- MEDEIROS, E. (2013). “Impactos Territoriais da Política de Coesão em Portugal (1980-2010)”, in *IX Congresso da Geografia Portuguesa – Geografia: Espaço, Natureza, Sociedade e Ciência*, pp. 491-496.
- MICHALAK, P., TONDERSKI, A., WÓJCIK, M. (2011). “From coal & steel community to green energy solidarity”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 74-75.
- MONFORT, F. (2009). *Territories with specific geographical features*. Raphaël GOULET, nº 2, pp. 3-22.
- NIKODEMUSA, A. (2011). “Nature heritage improves Kuldiga’s citizens’ prosperity”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 71.
- PEREIRA, M. (2009). “Desafios contemporâneos do ordenamento do território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s)”, in *Prospectiva e Planeamento*, Vol. 16, DPP, Lisboa, pp.77-102.
- PORTUGAL, V., SERDOURA, F. (2010). *Cooperar para a Inclusão – Uma Estratégia Intermunicipal de Equipamentos*, Pluris.
- ONU (2013). PNUD - *Relatório do Desenvolvimento Humano 2013 - Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado*, Instituto Camões, pp. 1-28.
- RAMOS, R., MONTEIRO, N., SOUSA, B. (2009). *História de Portugal*, Expresso – Impresa Publishing, Paço de Arcos, Vol.8, pp. 5-132.
- REIS, E. (2008). *Estatística Descritiva* (7ª ed.). Lisboa: Sílabo, Lda.
- REIS, J. (2010). “Territórios e coesão territorial: há soluções inclusivas para a crise”, in *Le Monde Diplomatique*, Edição portuguesa, nº 45, II Série.
- SALONE, C. (2006). “Italy and European spatial planning: an ambiguous relationship?”, in PEDRAZZINI, L. (2006) *The process of territorial cohesion in Europe*, Francoangeli/DIAT, Italy.
- SALVADOR, R., OLIVEIRA, J. (1989). “Política económica e desequilíbrios regionais”, in *Países, Povos e Continentes: Portugal*, Círculo de Leitores, Vol.4, pp. 148-165.

- SANTOS, F. (2009). “Territórios Resilientes enquanto Orientação de Planeamento”, in *Departamento de Prospectiva, Planeamento e Relações Internacionais*, Vol. 16-2009: 13-28.
- SEAN, A. (2000). “The ends and the means of development”, in *Development as Freedom*, Oxford University Press, pp. 35-53.
- SEERS, D. (1979). “Os Indicadores de Desenvolvimento: o que estamos a tentar medir?”, in *Análise Social*, Vol. XV, nº 60, pp. 949-968.
- STATISTICS ESTONIA (2012). “Population and Housing Census”, in *News Realese*, Tallinn, nº 158, pp. 1-3.
- STEINGRUBE, W. (2011). “Tourism improves territorial cohesion”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 76-77.
- SZLACHTA, J. (2011). “Future and perspectives on territorial cohesion in the European Union”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 11-13.
- TODOROVICH, P., HAGLER, Y. (2009). “New Strategies for Regional Economic Development”, in *America 2050 Research Seminar*, Liconln Institute of Land Policy and Regional Plan Association, www.America2050.org - (consultado pela última vez em abril de 2014).
- UNIÃO EUROPEIA (s.d). *A Política de Coesão Europeia em Portugal*, in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/pt_pt.pdf - (consultado pela última vez em abril de 2014).
- WILLIAMS, R. H. (2000). “Constructing the European spatial development perspective – for whom?”, in *European Planning Studies*, pp. 357-365.
- ZAUCHA, J. (2011). “Territorialisation of the Polish national development policy”, in *Perspectives: Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples*, Sustainable Projects, Berlin, pp. 38-41.

WEBGRAFIA

COMISSÃO EUROPEIA - [www.ec.europa.eu/](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_pt.cfm#2) -
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_pt.cfm#2 (a) ,
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/regional_aid/2004/estonia.gif (b).
Consultado pela última vez em abril 2014.

COMPENDIUM OF CULTURAL POLICIES AND TRENDS OF EUROPE
(Compêndio das Políticas e Medidas Culturais da Europa) –
www.culturalpolicies.net. Consultado pela última vez em abril 2014.

EESTI INSTITUUT (Instituto da Estónia) – www.estonica.org/en/. Consultado pela
última vez em abril 2014.

EESTI STATISTIKA (Estatísticas da Estónia) – www.stat.ee. Consultado pela última
vez em abril 2014.

E-ESTONIA – www.e-estonia.com. Consultado pela última vez em abril 2013.

EUROSTAT (Organismo Europeu de Estatística) – www.epp.eurostat.ec.europa.eu.
Consultado pela última vez em abril 2014.

GOVERNO DE PORTUGAL – www.portugal.gov.pt. Consultado pela última vez em
abril 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA – www.ine.pt. Consultado pela última
vez em abril 2014.

JUSTIITSMINISTEERIUM (Ministério da Justiça) – www.justiitsministeerium.ee.
Consultado pela última vez em abril 2014.

PLANO TECNOLÓGICO DE PORTUGAL – www.planotecnologico.pt. Consultado
pela última vez em abril 2014.

SISEMINISTEERIUM (Ministério do Interior) – www.siseministeerium.ee. Consultado
pela última vez em abril 2014.

THESHIS TOOLS (Plataforma on-line de questionários) - www.theshistools.com.
Consultado pela última vez em abril 2014.

VÄLISMINISTEERIUM (Ministério dos Negócios Estrangeiros) – www.vm.ee.
Consultado pela última vez em abril 2014.

WORLD BANK (Banco Mundial) – www.worldbank.org. Consultado pela última vez em abril 2014.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estrutura do estudo.....	5
Figura 2: Esquema da Proposta do CEIS.....	39
Figura 3: Características Fundamentais.....	40
Figura 4: Esquema da Proposta INTERCO.....	41
Figura 5: Esquema da proposta do ISCCTRP.....	44
Figura 6: Esquema do ISDR.....	45
Figura 7: Estónia – Localização Geográfica e Undiades Administrativas.....	57
Figura 8: Portugal – Localização Geográfica e Undiades Administrativas.....	58
Figura 9: Articulação do conceito de Coesão Territorial.....	60
Figura 10: Relação entre índices.....	61
Figura 11: Fórmulas de normalização.....	62
Figura 12: Evolução do Índice de Concentração em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	64
Figura 13: Evolução do Índice de Conexão em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	67
Figura 14: Evolução do Índice de Cooperação em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	71
Figura 15: Evolução do Índice Económico em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	75
Figura 16: Evolução do Índice Social em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	79
Figura 17: Evolução do Índice Ambiental em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II.....	83

Figura 18: Evolução do Índice de Coesão em Portugal e na Estónia (2004 e 2010), por NUTS II	86
Figura 19: Níveis de análise do Índice de Coesão Territorial	89
Figura 20: Estrutura do Questionário	90
Figura 21: Género dos inquiridos	91
Figura 22: Escolaridade dos inquiridos	92
Figura 23: Área Científica de formação dos inquiridos	92
Figura 24: Atividade profissional dos inquiridos	93
Figura 25: Papel da UE relativamente à Coesão Territorial em termos teóricos	94
Figura 26: Papel da EU relativamente à Coesão Territorial em termos práticos	94
Figura 27: Conhecimento sobre estudos sobre medição da Coesão Territorial.....	94
Figura 28: Indicadores Escolhidos pelos Inquiridos	100
Figura 29: Política de Coesão 2007-2013	102
Figura 30: Conhecimento de Programas/Medidas aplicados no âmbito da Política de Coesão.....	102
Figura 31: Avaliação da Estrutura da Política de Coesão 2014-2020	104
Figura 32: Avaliação da Política de Coesão 2014-2020 como resposta à Crise Económica	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Instrumentos Financeiros	24
Quadro 2: Objetivos da Política de Coesão 2007-2013	24
Quadro 3: Instrumentos Financeiros da Política de Coesão 2014-2020	27
Quadro 4: Razões para medir a Coesão Territorial	34
Quadro 5: Exemplos de Documentos Estratégicos de Desenvolvimento que Incorporam Princípios de Coesão Territorial	53
Quadro 6: Exemplos Setoriais da Política de Coesão	55
Quadro 7: Indicadores do Índice de Concentração	63
Quadro 8: Análise de Resultados do Índice de Concentração 2004 e 2010	64
Quadro 9: Valores Normalizados do Índice de Concentração 2004	65
Quadro 10: Valores Normalizados do Índice de Concentração 2010	65
Quadro 11: Análise dos Valores Normalizados do Índice de Concentração de 2004 e 2010	65
Quadro 12: Indicadores do Índice de Conexão	66
Quadro 13: Análise de Resultados do Índice de Conexão 2004 e 2010	68
Quadro 14: Valores Normalizados do Índice de Conexão 2004	68
Quadro 15: Valores Normalizados do Índice de Conexão 2010	68
Quadro 16: Análise dos valores normalizados do Índice de Conexão de 2004 e 2010 ..	69
Quadro 17: Indicadores do Índice de Cooperação	70
Quadro 18: Análise de resultados do Índice de Cooperação de 2004 e 2010	72
Quadro 19: Valores normalizados do Índice de Cooperação de 2004	72
Quadro 20: Valores normalizados do Índice de Cooperação de 2010	72

Quadro 21: Análise dos Valores Normalizados do Índice de Cooperação de 2004 e 2010	73
Quadro 22: Indicadores do Índice Económico	74
Quadro 23: Análise dos Resultados do Índice Económico de 2004 e 2010	75
Quadro 24: Valores Normalizados do Índice Económico de 2004	76
Quadro 25: Valores Normalizados do Índice Económico de 2010	76
Quadro 26: Análise dos Valores Normalizados do Índice Económico de 2004 e 2010 ..	76
Quadro 27: Indicadores do Índice Social.....	78
Quadro 28: Análise dos Resultados do Índice Social de 2004 e 2010	79
Quadro 29: Valores normalizados do Índice Social de 2004	80
Quadro 30: Valores normalizados do Índice Social de 2010	80
Quadro 31: Análise dos valores normalizados do Índice Social de 2004 e 2010	80
Quadro 32: Indicadores do Índice Ambiental.....	82
Quadro 33: Análise de resultados do Índice Ambiental de 2004 e 2010.....	83
Quadro 34: Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2004.....	84
Quadro 35: Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2010.....	84
Quadro 36: Análise dos Valores Normalizados do Índice Ambiental de 2004 e 2010 ..	84
Quadro 37: Comparação entre o Índice de Coesão Territorial e os Índices Agregadores em 2004	86
Quadro 38: Comparação entre o Índice de Coesão Territorial e os Índices Agregadores em 2011	87
Quadro 39: Avaliação do Papel da União Europeia relativamente à Coesão Territorial	93
Quadro 40: Estudos Indicados pelos Inquiridos Estonianos.....	95

Quadro 41: Estudos Indicados pelos Inquiridos Portugueses	96
Quadro 42: Principais razões invocadas pelos inquiridos para o desconhecimento do trabalho sobre coesão territorial desenvolvido na sua Área Científica.....	96
Quadro 43: Observações Positivas dos Inquiridos ao Trabalho sobre Coesão Territorial Desenvolvido na sua Área Científica	97
Quadro 44: Considerações sobre a Coesão Territorial	98
Quadro 45: Princípios da Coesão Territorial	98
Quadro 46: Entraves à Coesão Territorial	99
Quadro 47: Avaliação da Política de Coesão 2007-2013	102
Quadro 48: Exemplos de Programas/Medidas no âmbito da Política de Coesão	103
Quadro 49: Avaliação da Política de Coesão 2014-2020	104
Quadro 50: Considerações sobre Coesão Territorial e o Atual Contexto Europeu	105
Quadro 51: Indicadores de Auxílio do Capítulo IV – Estónia NUTS III	XV
Quadro 52: Indicadores de Auxílio do Capítulo IV – Portugal NUTS III.....	XVI
Quadro 53: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Concentração	XVII
Quadro 54: Valores Absolutos do Índice de Concentração - 2004	XVII
Quadro 55: Valores Absolutos do Índice de Concentração - 2010	XVIII
Quadro 56: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Conexão	XIX
Quadro 57: Valores Absolutos do Índice de Conexão - 2004	XIX
Quadro 58: Valores Absolutos do Índice de Conexão - 2010	XX
Quadro 59: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Cooperação	XXI
Quadro 60: Valores Absolutos do Índice de Cooperação - 2004	XXI
Quadro 61: Valores Absolutos do Índice de Cooperação - 2010	XXII

Quadro 62: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Económico	XXIII
Quadro 63: Valores Absolutos do Índice Económico- 2004	XXIII
Quadro 64: Valores Absolutos do Índice Económico - 2010	XXIV
Quadro 65: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Social.....	XXV
Quadro 66: Valores Absolutos do Índice Social - 2004	XXV
Quadro 67: Valores Absolutos do Índice Social - 2010	XXVI
Quadro 68: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Ambiental.....	XXVII
Quadro 69: Valores Absolutos do Índice Ambiental - 2004	XXVII
Quadro 70: Valores Absolutos do Índice Ambiental - 2004	XXVIII

APÊNDICES

APÊNDICE A: Questionário (Português)

O presente questionário constitui um instrumento de trabalho utilizado na dissertação de mestrado em Gestão do Território - Planeamento e Ordenamento de Território, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa cujo tema é "O conceito de coesão territorial e a sua relevância para o Planeamento e o Ordenamento do Território – Os casos da Estónia e de Portugal" com a orientação do Professor Doutor José Afonso Teixeira.

O questionário é composto por 4 grupos apresentando um total de 25 perguntas, sendo a maioria de resposta fechada. O mesmo será aplicado a cidadãos da Estónia e Portugal cuja área científica e/ou profissional esteja relacionada com as problemáticas da coesão territorial e do Planeamento e Ordenamento do Território.

O tratamento de informação será feito de forma anónima e confidencial, tendo como único objetivo recolher informação sobre a coesão territorial para a elaboração da componente prática da dissertação. Estima-se que o tempo médio de resposta se situe entre os 10 e os 15 minutos.

Agradecemos desde já a sua participação.

1. Como classifica o papel da União Europeia em termos de produção teórica sobre a temática da coesão territorial?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

2. Como classifica o papel da União Europeia em termos de operacionalização da coesão territorial?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

3. Como classifica a discussão pública realizada no seu país em torno do Livro Verde sobre a Coesão Territorial 2008?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

4. Como classifica a incorporação dos princípios expostos no Livro Verde sobre a Coesão Territorial em 2008 até ao presente, nos documentos relativos ao Planeamento e Ordenamento do Território no seu país?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

5. Tem conhecimento de estudos que procuram medir a coesão territorial no seu país?

Sim – Indique quais? (max. 3)	
Não	

6. Avalie/comente o trabalho desenvolvido na sua área científica sobre a discussão/participação do Livro Verde sobre a Coesão Territorial publicado em 2008 até ao presente (max. 250 carateres)?
7. Tendo em conta os princípios subjacentes à coesão territorial indique os quatro que considera mais importantes?
8. Indique três aspetos que, do seu ponto de vista, são um entrave à coesão territorial?
9. Para o eixo da Concentração, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país. Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Densidade Populacional (Relação entre a NUTS II com maior densidade populacional e a NUTS II com menor densidade populacional, Hab./Km ²);	
Produto Interno Bruto Áreas Metropolitanas (Produto Interno Bruto áreas metropolitanas/Produto Interno Bruto total, em %);	
Índice de Primazia do Sistema Urbano (População residente da maior cidade/População residente da segunda maior cidade);	

Poder de Compra <i>per capita</i> por NUTS II (poder de compra manifestado quotidianamente, nas NUTS II, tendo por referência o valor nacional, em %);	
Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento (Relação entre as NUTS II com maior e menor densidade, Número de Equipamentos Culturais/Km2);	
Outro;	

10. Para o eixo da Conexão, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país. Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Rede Rodoviária (Km rede rodoviária/Área total do território, por NUTS II);	
Tempo Médio de Deslocação entre Cidades (Contabilização do tempo médio de deslocação por estrada entre cidades com mais de 20.000 habitantes);	
Conectividade da rede rodoviária (Índice de conectividade: número de ligações/nº de nós, por NUTS II);	
Alojamentos com acesso à Internet (Alojamentos com internet/Número de Alojamentos totais da NUTS II);	
Taxa de Penetração do Serviço Móvel Terrestre (Número de Assinantes de Serviço Móvel/População total da NUTS II);	
Outro;	

11. Para o eixo da Cooperação, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país. Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Taxa de Voluntários (Número total de Voluntários/População total);	
Taxa de Participação Eleitoral por NUTS II (% do número de indivíduos maiores de idade que votaram nas últimas eleições);	
Número de Projetos de Cooperação Territorial (Total do número de projetos de cooperação territorial - transfronteiriça, transnacional e inter-regional);	
Valor de Investimento em Projetos de Cooperação Territorial (Total do valor investido em projetos de cooperação territorial - transfronteiriça, transnacional e inter-regional);	
Número de Organizações Não Governamentais por 1000 habitantes (Número de ONG's/População total);	
Outro;	

12. Para a componente Económica, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país. Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Taxa de Desemprego (Número de desempregados por NUTS II, em %);	
Valor do Investimento em I&D (Total do valor investido na investigação e inovação NUTS II/Total Nacional);	
VAB <i>per capita</i> (Relação entre o valor da região com VAB/per capita mais elevado/ valor da região com VAB/per capita mais baixo)	
Intensidade Turística (Número de dormidas/100 habitantes, por NUTS II);	
Taxa de Natalidade Empresarial líquida (Diferença percentual entre a taxa de natalidade e mortalidade empresarial, por NUTS II);	
Outro;	

13. Para a componente Social, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país. Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Taxa do Abandono Escolar Precoce por NUTS II (Indivíduos dos 18 aos 24 anos que saíram da escola antes de completar a escolaridade obrigatória por região, em %);	
Qualidade dos Recursos Humanos (População empregada com ensino superior por NUTS II, em %);	
Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social (Indivíduos cujo o rendimento é inferior a 60% da média nacional, em % por NUTS II);	
Desigualdade na distribuição da Rendimento por NUTS II (Índice de Gini - Relação entre dois grupos de rendimentos, por exemplo, os mais altos e os mais baixos);	
Rácio Dependência da População Idosa por NUTS II (Indivíduos com mais de 65 anos/Indivíduos em idade activa, em % do total);	
Outro;	

14. Para a componente Ambiental, da coesão territorial são apresentados possíveis indicadores de medida à escala nacional, que permitem apurar níveis de coesão interna de um país e posteriormente estabelecer uma comparação com outro país.

Solicitamos-lhe que, para cada um desses eixos e componentes, seleccione os três indicadores que lhe parecem mais adequados.

Emissões de CO ₂ totais (Emissões de CO ₂ em milhões de toneladas/1000 habitantes, por NUTS II);	
Consumo Final de Energias Renováveis (Consumo final de energia proveniente das energias renováveis, por NUTS II, em %);	
Áreas Protegidas (Dimensão das áreas protegidas/Dimensão total do território, por NUTS II, em %);	
Taxa de Interligação às Redes de Esgotos e às Estações de Tratamento por NUTS II (População com acesso a rede de esgotos e sistemas de tratamento de águas residuais, em %);	
Resíduos Urbanos Recolhidos (Tonaladas de resíduos recolhidos, por NUTS II, em %);	
Outro;	

15. Na sua opinião, como avalia o resultado da Política de Coesão 2007 – 2013 no seu país?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

16. Na sua opinião, existe algum programa/medida que o seu país tenha aplicado no âmbito da Política de Coesão Territorial 2007 – 2013 que considere um exemplo de sucesso?

Sim – (indique qual?)	
Não	
Não tenho conhecimento/Não acompanho	

17. Considera que a Política de Coesão 2014 – 2020 se encontra bem estruturada para atingir os objetivos da coesão territorial expostos em 2008?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

18. Que opinião tem sobre a Política de Coesão 2014 – 2020 como um meio de resposta à crise económica europeia?

Fraco		Excelente	
Insatisfatório		Sem opinião	
Satisfatório		Não tenho conhecimento/Não Acompanho	

19. Na sua opinião, existe lugar para a coesão territorial no atual contexto político, económico e social europeu? (max. 300 carateres)

20. Género

Masculino	
Feminino	

21. Idade

22. Escolaridade:

Licenciatura	
Mestrado	
Doutoramento	

23. Indique a sua área científica de formação (no caso de possuir mais do que uma indique a mais relevante atualmente):

Economia		Engenharia	
Geografia		Ciência Política	
Sociologia		Direito	
Outra			

24. Onde desenvolve a sua atividade profissional?

Associação Profissional		Organismo da Administração Central	
Docente Universitário		Organismo da Administração Regional	
Investigador		Organismo da Administração Local	
Outra			

25. Nacionalidade:

APÊNDICE B: Questionário (Inglês)

This survey is a research tool used in the master's dissertation in Spatial Management – Spatial Planning, at the Faculty of Social and Human Sciences of Lisbon's New University whose theme is “The concept of territorial cohesion and its relevance for Spatial Planning – The cases of Estonia and Portugal”, with the supervision of Professor José Afonso Teixeira, PhD.

The survey is composed by four groups with a total of 25 questions, most of which are closed questions. The survey will be responded by Estonian and Portuguese citizens whose scientific and/or professional area is associated with issues of territorial cohesion and spatial planning.

The analysis of survey data will be done anonymously and confidentially, having the sole objective of collecting information about territorial cohesion for the elaboration of empirical part of the dissertation. It is estimated that the average answer time is 15 to 20 minutes.

Thank you very much for your collaboration.

1. How would you rate the role of the European Union in terms of publications on the theme of territorial cohesion?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

2. How would you rate the role of European Union in terms of the application of territorial cohesion?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

3. How would you rate the public discussion undertaken in your country on the Green Paper on Territorial Cohesion 2008?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

4. How do you rate the incorporation of the principles exposed on Green Paper on Territorial Cohesion 2008 until now in Spatial Planning documents in your country?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

5. Are you aware of studies that try to measure territorial cohesion in your country?

Yes – Refer which (max. 3);	
No;	

6. Evaluate/Comment on the work developed in your scientific area about the discussion/participation on the Green Paper on Territorial Cohesion published in 2008 until now (max. 250 words)?

7. Taking into account the principles on territorial cohesion, please indicate the four that you consider the most important?

8. Please mention three aspects that, from your point of view, are an obstacle to territorial cohesion?

9. For the Concentration axis of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented, that can determine the levels of internal cohesion of a country and then establish a comparison with another country. Please choose the three indicators that you consider the most appropriate.

Population Density - (Ratio between NUTS II with higher population density and NUTS II with lower population density, inhab./km ²);	
Metropolitan Areas' Gross Domestic Product - (Metropolitan areas' Gross Domestic Product/Total Gross Domestic Product, in %);	
Primacy Index of the Urban System (Resident population of the largest city/Resident population of the second largest city);	
Purchasing power per capita per NUTS II - (Purchasing power expressed daily, per NUTS II, taking the national figure as reference, in %);	
Density of Cultural Equipments in operation - (Ratio between the NUTS II with higher and lower density, Number of Cultural Equipments/Km ²);	
Other;	

10. For the Connection axis of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented, that can determine the levels of internal cohesion for a country and then establish a comparison with another country. Please choose the three indicators that you consider the most appropriate.

Road Network – (Road network kms/ total territory area, by NUTS II);	
Average Displacement Time between Cities - (Accounting the average displacement time by road between cities with more than 20.000 inhabitants);	
Road Network Connectivity – (Connectivity index: number of links/number of intersections per NUTS II);	
Accommodation with Internet Access – (Accommodation with Internet/ Total number of accommodation per NUTS II);	
Mobile Phone Subscriptions – (Number of population with mobile phone subscriptions/Total population per NUTS II);	
Other;	

11. For the axis of Cooperation of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented, that can determine the levels of internal cohesion for a country and then establish a comparison with another country. Please choose the three indicators that you consider the most appropriate.

Volunteers Rate – (Total number of volunteers/Total population);	
Electoral Participation Rate per NUTS II – (% number of legal age individuals that voted in the last elections);	
Number of Territorial Cooperation Projects – (Total number of territorial cross border, transnational and interregional cooperation projects);	
Value of Investment in Territorial Cooperation Projects – (Total value of investment on cross border, transnational and interregional territorial cooperation projects);	
Number of Non-Governmental Organizations per 1000 inhabitants (Number NGO's/Total population);	
Other;	

12. For the Economic component of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented, that can determine the levels of internal cohesion

for a country and then establish a comparison with another country. We request you to choose the three indicators that you consider the most appropriate.

Unemployment Rate – (Number of unemployed people per NUTS II);	
Value of Investment on R&D – (Total value of investment on research and development NUTS II/National total);	
GVA per capita - (Ratio between the region value with higher GVA per capita/region value with lower GVA per capita);	
Tourist Intensity - (Number of overnight stays/100 inhabitants, per NUTS II);	
Liquid Business Birth Rate – (Perceptual difference between the business birth and mortality ratio, by NUTS II);	
Other;	

13. For the Social component of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented that can determine the levels of internal cohesion for a country and then establish a comparison with another country. Please the three indicators that you consider the most appropriate.

Early School Dropout Ratio per NUTS II – (Individuals aged 18 to 24 who stopped studying before completing compulsory education, per region in %);	
Human Resources Quality – (Employed population with higher education per NUTS II, in %);	
People in Risk of Poverty or Social Exclusion – (Individuals whose salary is less than 60% of the national average, in % per NUTS II);	
Inequality in the Distribution of Salary per NUTS II – (Gini Index – Ratio between two groups of salary, for example, the higher and the lowest one);	
Elderly Population Dependency Ratio per NUTS II - (Individuals with more than 65 years old/Individuals in working age, total in %);	
Other;	

14. For the Environmental component of territorial cohesion possible measure indicators at the national scale are presented that can determine the levels of internal cohesion for a country and then establish a comparison with another country. Please choose the three indicators that you consider the most appropriate.

Total of CO ₂ Emissions – (CO ₂ emissions in million tonnes/1000 inhabitants, per NUTS II);	
Final Consumption of Renewable Energy – (Final consumption of energy from renewable energy, per NUTS II, in %);	
Protected Areas – (Dimension of protected areas/Total dimension of territory, per NUTS II, in %);	
Population Connected to Wastewater Collection and Treatment Systems Rate per NUTS II – (Population with access the wastewater collection and treatment systems, in %);	
Urban Waste Collected – (Tonnes of urban waste collected, per NUTS II, in %);	
Other;	

15. In your opinion, how would you assess the result of the Cohesion Policy 2007 – 2013 in your country?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

16. In your opinion, is there any program that your county has developed under the Cohesion Policy 2007 – 2013, that you think is a successful example?

Yes – Refer which (max. 2);	
No;	
Don't Know;	

17. Do you think that the Cohesion Policy 2014 – 2020 is well developed to reach the goals of territorial cohesion advanced in 2008?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

18. What is your opinion about the Cohesion Policy 2014 – 2020 as a tool to overcome the European economic crisis?

Poor;		Excellent;	
Unsatisfactory;		Without opinion;	
Satisfactory;		Don't know.	

19. In your opinion, is there place for territorial cohesion in the present political, economic and social European context? (max. 300 words)

20. Gender:

Male	
Female	

21. Age

22. Qualifications:

Undergraduate Degree;	
Master's Degree;	
PhD	

23. Please indicate your scientific area of study (in case you have more than one, please indicate the most relevant one currently):

Economy;		Engineering;	
Geography;		Political Science;	
Sociology;		Law	
Another;			

24. Which is your professional activity?

Professional Association;		Central Administration Organization;	
University Teacher;		Regional Administration Organization;	
Researcher;		Local Administration Organization;	
Another;			

25. Nationality

APÊNDICE C: Indicadores da Estónia NUTS III

Quadro 51: Indicadores de Auxílio do Capítulo IV – Estónia NUTS III

	População			População (%)			Densidade Populacional			Rácio de Dependência da Poulção Idosa			Território (%)	PIB (%)			Taxa de Desemprego	
	1989	2005	2012	1989	2005	2012	1989	2005	2012	1989	2005	2012	2012	1995	2005	2012	2005	2012
Põhja-Eesti (norte)	605415	534078	562566	38,67	39,88	42,68	139,72	123,25	129,83	45,55	41,70	45,98	9,98	54,50	59,60	60,40	1,20	2,80
Kesk-Eesti (centro)	163036	137496	128074	10,41	10,27	9,72	17,98	15,16	14,13	58,32	51,80	52,26	20,88	7,70	6,50	6,30	1,80	3,20
Kirde-Eesti (este)	221111	168695	153662	14,12	12,60	11,66	65,73	50,15	45,68	45,78	47,00	48,52	7,75	11,10	7,80	8,20	4,80	6,10
Lääne-Eesti (oeste)	183673	159195	151638	11,73	11,89	11,51	16,49	14,30	13,62	56,84	51,90	52,96	25,64	9,20	8,70	7,80	1,60	3,20
Lõuna-Eesti (sul)	392427	339704	322065	25,06	25,37	24,44	25,26	21,87	20,73	56,77	52,30	53,17	35,76	17,50	17,40	17,30	2,00	2,70

Fonte: www.stat.ee. - adaptado

APÊNDICE D: Indicadores de Portugal NUTS III

Quadro 52: Indicadores de Auxílio do Capítulo IV – Portugal NUTS III

	População	População (%)	Densidade Populacional	Rácio de Dependência da População Idosa			Território (%)	PIB (%)	Taxa de Desemprego		
	2012	2012	2012	2001	2009	2012	2012	2012	1981	2001	2011
Norte	3.676.729	35,48	172,70	20,50	23,40	25,30	23,08	30,29	7,40	6,70	14,50
Minho-Lima	243.154	2,35	109,60	30,90	34,00	35,60	2,41	1,78	5,40	6,80	11,80
Cávado	410.559	3,96	329,60	17,30	19,00	20,50	1,35	3,25	8,00	5,80	12,80
Ave	510.867	4,93	410,00	16,50	19,20	21,00	1,35	3,97	8,30	5,60	15,10
Grande Porto	1.282.493	12,38	1574,40	18,80	22,30	24,90	0,89	13,13	7,60	8,00	16,40
Tâmega	549.363	5,30	209,70	17,60	19,10	20,20	2,84	3,07	7,80	5,10	14,30
Entre o Douro e Vouga	274.912	2,65	319,20	18,30	21,80	23,90	0,93	2,32	4,90	4,70	12,00
Douro	203.615	1,96	49,60	31,40	34,60	35,50	4,45	1,35	7,20	8,20	12,10
Alto Trás-os-Montes	201.767	1,95	24,70	36,30	42,90	45,10	8,86	1,43	8,80	8,60	11,90
Centro	2.307.554	22,27	81,80	30,10	32,70	34,40	30,58	19,37	5,50	5,80	11,00
Baixo Vouga	388.891	3,75	215,60	23,20	26,10	28,00	1,96	3,61	4,70	5,30	11,20
Baixo Mondego	328.060	3,17	159,00	28,00	31,80	34,50	2,24	3,21	4,90	6,40	10,40
Pinhal Litoral	260.133	2,51	149,20	23,80	27,10	29,10	1,89	2,64	5,20	3,70	9,30
Pinhal Interior Norte	129.824	1,25	49,60	38,60	39,70	40,30	2,84	0,86	6,00	5,60	10,90
Dão-Lafões	274.695	2,65	78,70	30,70	34,10	36,00	3,78	2,01	5,60	7,00	11,40
Pinhal Interior Sul	40.089	0,39	21,00	55,60	57,90	56,70	2,07	0,28	5,40	5,90	9,10
Serra da Estrela	43.010	0,42	49,60	38,90	41,90	44,70	0,94	0,24	8,00	7,90	13,70
Beira Interior Norte	102.394	0,99	25,20	42,10	44,60	45,70	4,41	0,70	5,20	5,40	11,90
Beira Interior Sul	73.733	0,71	19,70	45,80	46,00	46,20	4,06	0,65	5,60	6,00	10,60
Cova da Beira	86.357	0,83	62,80	33,50	37,60	39,50	1,49	0,60	7,80	6,40	14,30
Oeste	361.843	3,49	163,00	27,20	28,90	30,50	2,41	2,81	6,00	5,60	11,40
Médio Tejo	218.528	2,11	94,80	33,00	36,10	37,40	2,50	1,75	5,70	6,40	10,80
Lisboa	2.822.719	27,24	940,30	22,40	26,70	29,50	3,26	39,11	6,40	7,60	12,90
Grande Lisboa	2.039.946	19,69	1481,80	23,00	27,40	30,20	1,49	33,41	6,00	7,10	12,30
Península de Setúbal	782.774	7,55	481,60	20,80	24,80	27,60	1,76	5,70	7,80	8,90	14,50
Alentejo	751.542	7,25	23,80	35,30	37,30	38,10	34,27	6,81	10,10	8,40	12,80
Alentejo Litoral	97.646	0,94	18,4	33,3	37,1	38,0	5,75	1,32	7,5	9,8	10,9
Alto Alentejo	116.376	1,12	18,6	43,2	43,7	43,6	6,78	0,89	10,4	8,1	15,7
Alentejo Central	164.968	1,59	22,8	35,5	37,9	38,8	7,84	1,38	9,7	6,2	11,2
Baixo Alentejo	125.283	1,21	14,7	38,9	39,0	38,8	9,26	1,17	14,9	11,5	14,4
Lezíria do Tejo	247.270	2,39	57,8	30,4	33,2	34,7	4,64	2,05	8,4	8,1	12,6
Algarve	445.265	4,30	89,1	28,2	28,7	30,4	5,42	4,42	7,8	6,2	15,7
RAA	247.372	2,39	106,5	19,8	18,5	18,7	2,52	2,28	3,2	6,7	11,1
RAM	263.664	2,54	329,1	20,6	20,2	21,0	0,87	3,07	6,1	4,6	14,6

Fonte: www.ine.pt - adaptado

APENDICE E: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Concentração

Quadro 53: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Concentração

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Densidade Populacional	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre a população residente e a dimensão do território, por NUTS II.
2	PIB <i>per capita</i>	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre o PIB e a população residente, por NUTS II.
3	Índice de Primazia do Sistema Urbano	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre a população residente da maior cidade e a população residente da segunda maior cidade, por NUTS II.
4	Poder de Compra <i>per capita</i>	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> Stat	Poder de compra manifestado quotidianamente, nas NUTS II, tendo por referência o valor nacional.
5	Densidade de Equipamentos em funcionamento	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre o número de equipamentos culturais e a dimensão do território, por NUTS II.

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 54: Valores Absolutos do Índice de Concentração - 2004

	Densidade Populacional	PIB <i>per capita</i>	Índice de Primazia do Sistema Urbano	Poder de Compra <i>per capita</i>	Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento
Norte	175,00	11,10	1,48	83,90	11,00
Centro	84,20	12,00	1,83	79,01	8,00
Lisboa	940,60	20,70	3,21	149,32	102,00
Alentejo	24,30	13,10	1,43	76,77	3,00
Algarve	82,30	15,70	1,29	107,82	9,00
R. A. Açores	103,80	12,80	4,14	73,33	11,00
R. A. Madeira	295,00	17,70	7,38	83,69	37,00
Média R. Portuguesas	243,60	14,73	2,97	93,41	25,86
Estónia	31,10	12,40	4,02	58,00	5,00

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. – adaptado

Quadro 55: Valores Absolutos do Índice de Concentração - 2010

	Densidade Populacional	PIB <i>per capita</i>	Índice de Primazia do Sistema Urbano	Poder de Compra <i>per capita</i>	Densidade de Equipamentos Culturais em funcionamento
Norte	172,90	12,80	1,27	87,60	18,00
Centro	82,30	13,20	1,60	84,40	10,00
Lisboa	940,70	21,80	3,13	134,20	110,00
Alentejo	23,90	14,70	1,41	88,40	5,00
Algarve	90,30	17,10	1,18	100,40	9,00
R. A. Açores	106,40	15,10	3,25	86,10	16,00
R. A. Madeira	332,70	20,80	5,38	94,70	54,00
Média R. Portuguesas	249,89	16,50	2,46	96,54	31,71
Estónia	30,90	14,70	3,87	63,00	5,00

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

APÊNDICE F: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Conexão

Quadro 56: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Conexão

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	Base de Dados: <i>Eurostat</i>	Contabilização do número total de passageiros transportados, por NUTS II.
2	Densidade Espacial da Rede Rodoviária	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre os km de rede rodoviária e a dimensão do território, por NUTS II.
3	Alojamentos com acesso à Internet	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre os alojamentos com acesso à Internet e o número de alojamentos total, por NUTS II.
4	Taxa de Indivíduos que nunca usaram um Computador (16-74 anos)	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> Stat	Relação entre os indivíduos dos 16 aos 74 anos que nunca usaram um computador e a população total, por NUTS II.
5	Densidade Espacial da Rede Ferroviária	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre os km de rede ferroviária e a dimensão do território, por NUTS II.

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 57: Valores Absolutos do Índice de Conexão - 2004

	Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	Densidade Espacial da Rede Rodoviária	Alojamentos com acesso à Internet	Taxa de Indivíduos que nunca usaram um Computador (16-74 anos)	Densidade Espacial da Rede Ferroviária
Norte	2702,00	0,20	45,00	53,00	0,02
Centro	-	0,04	40,00	52,00	0,04
Lisboa	10394,00	1,54	54,00	36,00	0,08
Alentejo	-	0,11	38,00	55,00	0,03
Algarve	4467,00	0,16	46,00	44,00	0,04
R. A. Açores	892,00	-	41,00	56,00	-
R. A. Madeira	2047,00	-	45,00	52,00	-
Média R.Portuguesas	4613,75	0,41	44,14	49,71	0,04
Estónia	991,00	0,36	58,00	26,00	0,02

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. – adaptado

Quadro 58: Valores Absolutos do Índice de Conexão - 2010

	Número de Passageiros transportados por Transporte Aéreo	Densidade Espacial da Rede Rodoviária	Alojamentos com acesso à Internet	Taxa de Indivíduos que nunca usaram um Computador (16-74 anos)	Densidade Espacial da Rede Ferroviária
Norte	5280,00	0,20	58,00	34,00	0,02
Centro	-	0,04	55,00	35,00	0,04
Lisboa	14050,00	1,51	72,00	19,00	0,08
Alentejo	-	0,11	49,00	36,00	0,03
Algarve	5337,00	0,16	61,00	27,00	0,04
R. A. Açores	1351,00	0,62	64,00	33,00	-
R. A. Madeira	2289,00	1,12	61,00	33,00	-
Média R. Portuguesas	5661,40	0,54	60,00	31,00	0,04
Estónia	1381,00	0,36	75,00	19,00	0,02

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

APENDICE G: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice de Cooperação

Quadro 59: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice de Cooperação

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Taxa de Voluntários	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre o número de voluntários e a população residente e a dimensão do território, por NUTS II.
2	Taxa de Participação Eleitoral	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Percentagem do número de indivíduos maiores de idade que votaram nas últimas eleições, por NUTS II.
3	Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Rácio entre exportações e importações, por NUTS II.
4	Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre os recursos humanos em ciência e tecnologia e a população ativa, por NUTS II.
5	Disparidades Salariais entre Género	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> .	Diferença média entre a remuneração horária dos homens e das mulheres, por NUTS II.

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 60: Valores Absolutos do Índice de Cooperação - 2004

	Taxa de Voluntários	Taxa de Participação Eleitoral	Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	Disparidades Salariais entre Género
Norte	-	55,83	102,00	17,60	11,50
Centro	-	53,70	107,00	17,00	13,10
Lisboa	-	52,30	33,00	32,10	13,40
Alentejo	-	53,60	47,00	22,00	13,20
Algarve	-	49,75	53,00	18,50	10,40
R. A. Açores	-	43,55	39,00	12,80	9,00
R. A. Madeira	-	53,78	12,00	22,40	13,90
Média R. Portuguesas	-	51,79	56,14	20,34	12,07
Estónia	-	51,06	71,14	42,10	29,80

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 61: Valores Absolutos do Índice de Cooperação - 2010

	Taxa de Voluntários	Taxa de Participação Eleitoral	Taxa de Cobertura das Importações pelas Exportações	Proporção de Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia	Disparidades Salariais entre Género
Norte	11,30	53,10	116,00	24,20	10,50
Centro	12,30	50,15	120,00	24,20	11,90
Lisboa	12,00	49,78	37,00	34,80	12,60
Alentejo	10,30	50,58	102,00	24,10	13,50
Algarve	10,50	47,23	53,00	25,90	9,90
R. A. Açores	8,80	37,55	47,00	24,80	9,30
R. A. Madeira	10,10	49,35	37,00	23,60	12,50
Média R. Portuguesa	10,76	48,25	73,14	25,94	11,46
Estónia	27,00	60,70	94,33	46,40	27,70

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

APENDICE H: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Económico

Quadro 62: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Económico

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Taxa de Desemprego	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre a população desempregada e a população ativa, por NUTS II.
2	Valor do Investimento em I&D	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Rácio entre o valor de investimento em I&D e o PIB, por NUTS II.
3	VAB <i>per capita</i>	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Calcula o contributo médio de cada trabalhador para a riqueza criada pela empresa, através da divisão do VAB da empresa pelo número de pessoas ao serviço nessa mesma empresa., por NUTS II.
4	Intensidade Turística	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> Stat	Rácio entre o número de dormidas e a população residente, por NUTS II
5	Taxa de Natalidade Empresarial Líquida	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Diferença percentual entre a taxa de natalidade e mortalidade empresarial, por NUTS II

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 63: Valores Absolutos do Índice Económico- 2004

	Taxa de Desemprego	Valor do Investimento em I&D	VAB <i>per capita</i>	Intensidade Turística	Taxa de Natalidade Empresarial Líquida
Norte	7,70	0,67	9,67	0,09	1,40
Centro	4,30	0,69	10,47	0,13	1,20
Lisboa	7,60	1,07	17,39	0,25	2,30
Alentejo	8,80	0,48	11,48	0,13	1,60
Algarve	5,50	0,25	13,65	3,31	3,50
R. A. Açores	3,40	0,50	11,20	0,47	5,60
R. A. Madeira	3,00	0,21	15,40	2,30	9,50
Média R. Portuguesas	5,76	0,55	12,75	0,95	3,59
Estónia	10,00	0,85	6,34	2,78	3,61

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 64: Valores Absolutos do Índice Económico - 2010

	Taxa de Desemprego	Valor do Investimento em I&D	VAB <i>per capita</i>	Intensidade Turística	Taxa de Natalidade Empresarial Líquida
Norte	14,50	1,51	11,45	0,12	-4,24
Centro	11,00	1,28	11,94	0,17	-4,68
Lisboa	12,90	2,31	19,27	0,32	-7,13
Alentejo	12,80	0,46	12,96	0,16	-5,18
Algarve	15,70	0,45	14,47	3,10	-6,64
R. A. Açores	11,10	0,38	13,34	0,42	-5,63
R. A. Madeira	14,60	0,32	17,00	2,09	-5,47
Média R. Portuguesas	13,23	0,96	14,34	0,91	-5,57
Estónia	12,50	1,63	6,39	3,50	-0,72

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

APENDICE I: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Social

Quadro 65: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Social

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Número de Médicos por 1000 habitantes	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Rácio entre o número total de médicos e a população residente, por NUTS II.
2	Qualidade dos Recursos Humanos	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre a população empregada com ensino superior e a população empregada, por NUTS II.
3	Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre indivíduos em risco (com rendimento abaixo do limiar de risco de pobreza ou a viverem em situação de privação material grave ou em agregados com intensidade laboral reduzida) e a população total, por NUTS II.
4	Desigualdade na Distribuição do Rendimento	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> Stat	Relação entre dois grupos de Rendimentos (os mais altos e os mais baixos), por NUTS II - Índice de Gini
5	Rácio Dependência da População Idosa	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre indivíduos com mais de 65 anos e indivíduos em idade ativa, por NUTS II.

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 66: Valores Absolutos do Índice Social - 2004

	Número de Médicos por 1000 habitantes	Qualidade dos Recursos Humanos	Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	Desigualdade na Distribuição do Rendimento	Rácio Dependência da População Idosa
Norte	3,00	15,90	19,50	31,00	21,50
Centro	2,80	12,50	24,90	32,00	30,50
Lisboa	4,90	25,50	15,70	37,00	23,90
Alentejo	1,70	16,00	24,90	29,00	35,90
Algarve	2,60	20,90	25,30	32,00	28,10
R. A. Açores	1,70	8,40	34,60	34,00	18,50
R. A. Madeira	2,10	11,50	31,60	30,00	19,30
Média R. Portuguesas	2,69	15,81	25,21	32,14	25,39
Estónia	3,19	23,00	26,30	37,40	24,10

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. – adaptado

Quadro 67: Valores Absolutos do Índice Social - 2010

	Número de Médicos por 1000 habitantes	Qualidade dos Recursos Humanos	Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social	Desigualdade na Distribuição do Rendimento	Rácio Dependência da População Idosa
Norte	3,90	19,80	15,30	31,30	25,90
Centro	3,60	15,60	14,60	29,70	35,80
Lisboa	5,60	27,60	14,20	37,10	29,50
Alentejo	2,20	17,80	16,10	29,20	39,30
Algarve	3,20	19,40	11,30	28,40	30,40
R. A. Açores	2,30	13,90	17,90	32,10	19,40
R. A. Madeira	2,60	17,10	16,10	29,90	22,30
Média R. Portuguesas	3,34	18,74	15,07	31,10	28,94
Estónia	3,25	23,50	21,70	31,90	25,20

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

APENDICE J: Valores Absolutos de 2004 e 2010 do Índice Ambiental

Quadro 68: Descrição dos Indicadores Utilizados no Índice Ambiental

Indicadores		Fonte	Descrição
1	Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i>	Relação entre a soma das despesas em ambiente e a população residente, por NUTS II.
2	Sistemas de Abastecimento de Água	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> .	Relação entre a população servida por sistemas públicos de abastecimento de água e a população, por NUTS II.
3	Áreas Protegidas	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre a dimensão das áreas protegidas e a dimensão do território, por NUTS II.
4	Estações de Tratamento de Águas Residuais	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> Stat	Relação entre a população servida por estações de tratamento de águas residuais e a população, por NUTS II.
5	Resíduos Urbanos Recolhidos	Base de Dados: INE, <i>Eesti Statistika</i> . Cálculos próprios	Relação entre os resíduos urbanos recolhidos seletivamente e os resíduos urbanos recolhidos, por NUTS II.

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 69: Valores Absolutos do Índice Ambiental - 2004

	Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	Sistemas de Abastecimento de Água	Áreas Protegidas	Estações de Tratamento de Águas Residuais	Resíduos Urbanos Recolhidos
Norte	42,00	82,80	10,00	49,30	8,40
Centro	51,10	96,60	7,00	59,70	6,70
Lisboa	73,90	99,10	13,00	75,90	14,50
Alentejo	59,70	95,00	4,00	68,10	7,50
Algarve	93,20	90,20	6,00	77,20	6,90
R. A. Açores	51,20	100,00	23,30	27,30	1,60
R. A. Madeira	108,00	98,10	69,00	50,10	9,90
Média R. Portuguesas	68,44	94,54	18,90	58,23	7,93
Estónia	14,56	72,00	18,00	71,00	23,00

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado

Quadro 70: Valores Absolutos do Índice Ambiental - 2004

	Despesas em Ambiente <i>per capita</i>	Sistemas de Abastecimento de Água	Áreas Protegidas	Estações de Tratamento de Águas Residuais	Resíduos Urbanos Recolhidos
Norte	44,20	92,00	10,60	65,00	13,00
Centro	43,40	96,00	6,60	72,00	10,00
Lisboa	78,30	100,00	14,90	81,00	19,00
Alentejo	58,00	95,00	6,00	76,00	12,00
Algarve	76,60	98,00	8,70	84,00	26,00
R. A. Açores	46,30	100,00	23,30	27,30	10,00
R. A. Madeira	103,50	98,10	69,00	50,10	14,00
Média R. Portuguesas	64,33	97,01	19,87	65,06	14,86
Estónia	17,30	80,00	18,00	80,00	36,60

Fonte: www.ine.pt , www.stat.ee. - adaptado